3 1761 11701848 1


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761117018481

A1
C16
91

Government Publication

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, June 4, 1991
Thursday, June 6, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le mardi 4 juin 1991
Le jeudi 6 juin 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Organization Meeting

Main Estimates 1991-92: Vote 20 under FINANCE

INCLUDING:

The First Report to the House

CONCERNANT:

Séance d'organisation

Budget des dépenses principal 1991-1992: crédit 20 sous la rubrique FINANCES

Y COMPRIS:

Le premier rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUN 25 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairmen: Jean-Pierre Blackburn
Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-présidents: Jean-Pierre Blackburn
Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Friday, May 17, 1991:

ORDERED,—By unanimous consent,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1992, laid upon the Table on Tuesday, May 14, 1991, be referred:

To the Standing Committee on Public Accounts

Finance, Vote 20.

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Friday, May 24, 1991:

Mr. Tremblay (Québec-Est) for Mr. Cooper, from the Standing Committee on House Management, presented the Second Report of the Committee, which is as follows:

Your Committee recommends that the Standing and Legislative Committees of this House be composed of the Members listed below:

MANAGEMENT

Public Accounts

Bellemare
Blackburn (Jonquière)
Casey
Gauthier
Kempling
Saint-Julien
Thorkelson
Whittaker
Young (Acadie—Bathurst)—(9)

By unanimous consent, it was ordered,—That the Second Report of the Standing Committee on House Management, presented earlier this day, be concurred in.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du vendredi 17 mai 1991:

IL EST ORDONNÉ,—Du consentement unanime,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1992, déposé sur le Bureau le mardi 14 mai 1991, soit déféré:

Au Comité permanent des comptes public

Finances, crédit 20.

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du vendredi 24 mai 1991:

M. Tremblay (Québec-Est), au nom de M. Cooper, du Comité permanent de la gestion de la Chambre, présente le deuxième rapport de ce Comité dont voici le texte:

Votre Comité recommande que les comités permanents et législatifs de la Chambre soient composés des députés dont les noms figurent ci-après:

GESTION

Comptes publics

Bellemare
Blackburn (Jonquière)
Casey
Gauthier
Kempling
Saint-Julien
Thorkelson
Whittaker
Young (Acadie—Bathurst)—(9)

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le deuxième rapport du Comité permanent de la gestion de la Chambre, présenté à la Chambre plus tôt aujourd'hui, soit agréé.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, June 6, 1991

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FIRST REPORT

In accordance with the Order of Reference of Friday, May 17, 1991, your Committee has considered Vote 20 under FINANCE in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1992, and reports the same.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings and Evidence* (*Issue No. 1, which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président,

JEAN-ROBERT GAUTHIER

Chairman.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 6 juin 1991

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du vendredi 17 mai 1991, votre Comité a étudié le crédit 20 inscrit sous la rubrique FINANCES du Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1992, et en fait rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages* pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 4, 1991
(1)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 10:03 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, for the purpose of electing a Chairman and two Vice-Chairmen, pursuant to Standing Orders 106(1) and 106(2).

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Pierre Blackburn, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Scott Thorkelson, Jack Whittaker, Douglas Young.

The Clerk of the Committee presided over the election of a Chairman.

Douglas Young, seconded by Guy Saint-Julien, moved,—That Jean-Robert Gauthier do take the Chair of this Committee as Chairman.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, Jean-Robert Gauthier was declared duly elected Chairman of the Committee.

The Chairman took the Chair.

Guy Saint-Julien, seconded by Eugène Bellemare, moved,—That Jean-Pierre Blackburn be elected Vice-Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, Jean-Pierre Blackburn was declared duly elected Vice-Chairman of the Committee.

Jean-Pierre Blackburn, seconded by Bill Kempling, moved,—That Bill Casey be elected Vice-Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, Bill Casey was declared duly elected Vice-Chairman of the Committee.

On motion of Bill Casey, it was agreed,—That the Committee's *Minutes of Proceedings and Evidence* be henceforth printed in the quantity (550 copies) and in the manner approved by the Board of Internal Economy.

On motion of Bill Kempling, it was agreed,—That the Chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of Evidence when a quorum is not present provided that at least three (3) Members are present and that both Government and Opposition Members are present.

On motion of Douglas Young, it was agreed,—That a Sub-Committee on Agenda and Procedure, consisting of the Chairman, the Vice-Chairmen and the representative of the New Democratic Party, be established.

On motion of Jack Whittaker, it was agreed,—That the Committee retain the services of one or more Research Officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the Committee in its work, at the discretion of the Chairman and of the first elected Vice-Chairman.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 4 JUIN 1991
(1)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 10 h 03, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, pour élire un président et deux vice-présidents, conformément aux paragraphes 106(1) et 106(2) du Règlement.

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Pierre Blackburn, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Scott Thorkelson, Jack Whittaker, Douglas Young.

Le greffier procède à l'élection du président.

Douglas Young, appuyé par Guy Saint-Julien, propose,—Que Jean-Robert Gauthier soit élu président du Comité.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Jean-Robert Gauthier est donc déclaré dûment élu président du Comité.

Le président prend place au fauteuil.

Guy Saint-Julien, appuyé par Eugène Bellemare, propose,—Que Jean-Pierre Blackburn soit élu vice-président du Comité.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Jean-Pierre Blackburn est donc déclaré dûment élu vice-président du Comité.

Jean-Pierre Blackburn, appuyé par Bill Kempling, propose,—Que Bill Casey soit élu vice-président du Comité.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Bill Casey est donc déclaré dûment élu vice-président du Comité.

Sur motion de Bill Casey, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 550 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, suivant les directives du Bureau de régie interne.

Sur motion de Bill Kempling, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres du Comité soient présents, et que le gouvernement et l'opposition soient représentés.

Sur motion de Douglas Young, il est convenu,—Que soit constitué le Sous-comité du programme et de la procédure composé du président, des vice-présidents ainsi que d'un représentant du Nouveau parti démocratique.

Sur motion de Jack Whittaker il est convenu,—Que le Comité, s'il le juge à propos et à la discrétion du président et du premier vice-président élu, retienne les services d'au moins un attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement, pour l'aider dans ses travaux.

On motion of Bill Kempling, it was agreed,—That, as established by the Board of Internal Economy, and if requested, reasonable travelling and living expenses be reimbursed to witnesses who will have appeared before the Committee up to a maximum of two (2) representatives for any one organization.

On motion of Scott Thorkelson, it was agreed,—That during the questioning of witnesses, at any meeting of this Standing Committee, there be allocated up to 10 minutes for each questioner.

At 10:53 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Sur motion de Bill Kempling, il est convenu,—Que, conformément aux directives du Bureau de régie interne et sur demande, les témoins ayant comparu devant le Comité soient remboursés de leurs frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables, à raison d'au plus deux délégués par organisme.

Sur motion de Scott Thorkelson, il est convenu,—Que lors de l'interrogation des témoins, à l'une ou l'autre des séances du Comité, dix minutes soient accordées à chaque intervenant.

À 10 h 53, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, JUNE 6, 1991
(2)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:01 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

Acting Members present: Peter L. McCreath for Bill Casey; Bob Porter for Scott Thorkelson.

Other Member present: Bruce Halliday.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; D.L. Meyers, Deputy Auditor General; Ronald M. Warme, Deputy Auditor General.

The Order of Reference dated Friday, May 17, 1991, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1992, being read as follows:

Ordered,—That Vote 20 under FINANCE be referred to the Standing Comittee on Public Accounts.

The Chairman called Vote 20.

The Auditor General made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

Vote 20 carried.

Ordered,—That the Chairman report to the House Vote 20 under FINANCE in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1992.

At 10:57 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

LE JEUDI 6 JUIN 1991
(2)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 01, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

Membres suppléants présents: Peter L. McCreath remplace Bill Casey; Bob Porter remplace Scott Thorkelson.

Autre député présent: Bruce Halliday.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général du Canada; Raymond Dubois, sous-vérificateur général; D.L. Meyers, sous-vérificateur général; Ronald M. Warme, sous-vérificateur général.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi du vendredi 17 mai 1991 portant sur l'étude du Budget des dépenses principal pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1992:

Il est ordonné,—Que le crédit 20, sous la rubrique FINANCES, soit renvoyé au Comité permanent des comptes publics.

Le président met en délibération le crédit 20.

Le vérificateur général fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Le crédit 20 est adopté.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport à la Chambre du crédit 20, FINANCES, Budget principal pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1992.

À 10 h 57, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, June 4, 1991

• 1004

La greffière du Comité: Honorables députés, il y a quorum. En vertu des articles 116, 106(1) et 106(2) du Règlement, le choix d'un président est le premier sujet à l'ordre du jour. Je suis prête à recevoir les motions à cet effet.

M. Young (Acadie—Bathurst): Madame la présidente, je propose que M. Jean-Robert Gauthier soit le président de ce Comité.

• 1005

La greffière: Il est proposé par M. Douglas Young, appuyé par M. Guy Saint-Julien, que M. Jean-Robert Gauthier prenne le fauteuil du Comité en qualité de président. Plaît-il au Comité d'adopter la motion?

La motion est adoptée

La greffière: Je déclare la motion adoptée et M. Jean-Robert Gauthier dûment élu président du Comité. Je l'invite à prendre le fauteuil.

Le président: Chers amis, chers collègues, je voudrais remercier M. Young pour sa motion et M. St-Julien, évidemment, pour son appui, ainsi que vous tous pour votre appui unanime.

C'est une position que j'ai déjà occupée; je pense que le seul dans la Chambre avec qui j'ai déjà siégé à titre de président de comité dans les années 1970, c'est Bill Kempling.

Bill, remember, I think we used to sit on the miscellaneous estimates committee, you and I. As a matter of fact, we had some innovative ideas at that time. We had the Prime Minister of the country in front of that committee on two occasions, one with Mr. Trudeau and one with Joe Clark.

Anyway, I am very proud and very pleased to have been asked to serve, and I hope to be equal to the challenge.

Est-ce que tout le monde a l'ordre du jour? Première rubrique: Conformément au paragraphe 106(2) du Règlement, le Comité doit maintenant procéder à l'élection de deux vice-présidents. Je suis prêt à recevoir une motion pour le premier vice-président.

M. Saint-Julien (Abitibi): Je propose, avec l'appui de M. Bellemare, M. Blackburn, le député de Jonquière, comme premier vice-président.

Le président: Est-ce qu'il y a d'autres propositions pour le poste de premier vice-président?

La motion est adoptée

Le président: Conformément à l'article 106(2) du Règlement, le Comité doit procéder à l'élection d'un autre vice-président, et ce vice-président doit venir également du côté ministériel. Monsieur Blackburn.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 4 juin 1991

The Clerk of the Committee: Honourable members, I see a quorum. Pursuant to Standing Orders 116, 106(1) and 106(2), your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): Madam Chair, I move that Mr. Jean-Robert Gauthier do take the Chair of the Committee as Chairman.

The Clerk: Mr. Douglas Young, seconded by Mr. Guy Saint-Julien, moves that Mr. Jean-Robert Gauthier take the Chair of the Committee as Chairman. Is it the pleasure of the Committee to adopt the motion?

Motion agreed to

The Clerk: I declare the motion carried and Mr. Jean-Robert Gauthier duly elected Chairman of the Committee. I invite him to take the Chair.

The Chairman: Dear friends, dear colleagues, I would like to thank Mr. Young for his motion and Mr. Saint-Julien, of course, for seconding it, as well as all of you for your unanimous support.

I have already held this position; I believe only one other member of the House was with me when I was Chairman of the Committee in the 1970s, and that is Bill Kempling.

Bill, vous souvenez-vous, je crois que nous siégions tous les deux au Comité des prévisions budgétaires en général. En fait, nous avions des idées assez innovatrices à l'époque. À deux reprises, le premier ministre du pays a témoigné devant le comité, une fois c'était M. Trudeau et l'autre, M. Joe Clark.

De toute façon, je suis très fier et très heureux que vous m'ayez demandé d'occuper ce poste, et j'espère être à la hauteur de la tâche.

Does everyone have the agenda? First item: Pursuant to Standing Order 106(2), the Committee now has to elect two vice-chairmen. I am ready to receive a motion for the first vice-chairman.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): I move, seconded by Mr. Bellemare, that Mr. Blackburn, the member for Jonquière, be elected as first vice-chairman.

The Chairman: Are there any other nominations for the position of first vice-chairman?

Motion agreed to

The Chairman: Pursuant to Standing Order 106(2), the Committee has to elect another vice-chairman, who must also be from the government side. Mr. Blackburn.

[*Text*]

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le président, je voudrais proposer M. Bill Casey comme second vice-président du Comité.

Mr. Kempling (Burlington): I second the motion.

The Chairman: Are there any further nominations? There being no further nominations, I declare Mr. Bill Casey elected second vice-chairman of this committee. Congratulations, Mr. Casey.

M. Blackburn: Monsieur le président, si je ne fais pas d'erreur, la règle parlementaire veut qu'à l'intérieur de ce Comité le président soit habituellement un membre de l'opposition, et le vice-président, un membre du parti ministériel. Est-ce bien cela?

Le président: C'est cela. Il y avait trois comités autrefois et il n'en reste que deux; mais c'est le seul comité de la Chambre des communes qui est présidé par un député de l'opposition. L'autre comité, c'est un comité mixte avec le Sénat qui s'occupe des textes réglementaires et de l'examen de la réglementation. Il y avait autrefois le Comité des services aux députés, mais cela a été intégré au Comité de la gestion de la Chambre.

M. Blackburn: C'est bien, merci.

The Chairman: The next routine motion is the printing of evidence. Do I take it, Mr. Casey, that you move that the committee's *Minutes of Proceedings and Evidence* be henceforth printed in the quantity and the manner approved by the Board of Internal Economy?

• 1010

Mr. Casey (Cumberland—Colchester): I so move.

Motion agreed to

M. Saint-Julien: Monsieur le président, je voudrais savoir combien coûtent 550 copies. Quel est le budget?

La greffière: Je n'ai pas le montant mais je peux vous le trouver.

M. Saint-Julien: C'est ce que je voulais savoir. Merci.

Le président: Il y a quorum et la présidence voudrait adopter une motion qui permettrait de tenir des réunions en l'absence du quorum.

Sometimes we will have to hear witnesses and do not have a quorum; therefore, I would appreciate it if somebody could move that the chair be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

Mr. Kempling: I so move.

Le président: Monsieur Bellemare.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): La proposition n'est pas complète parce que...

Mr. Kempling: There should be just one member of the opposition.

The Chairman: And one member of the government.

There is another amendment, Mr. Bellemare. Do you want to make an amendment to that motion or do you want to continue?

[*Translation*]

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, I would like to move that Mr. Bill Casey be elected second vice-chairman of the Committee.

M. Kempling (Burlington): J'appuie la motion.

Le président: Y a-t-il d'autres propositions? Il n'y en a pas d'autres, et je déclare donc M. Bill Casey second vice-président de ce comité. Félicitations, monsieur Casey.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, if I am not mistaken, parliamentary procedure dictates that within this committee, the Chairman be generally an opposition member and the vice-chairman, a member of the government party. Is that correct?

The Chairman: That is right. There used to be three committees like that but now only two are left; but this is the only House committee which is presided by a member of the opposition party. The other committee is a joint committee with the Senate dealing with statutory instruments and the scrutiny of regulations. We used to have the Members' Services Committee, but that was combined with the House Management Committee.

Mr. Blackburn: Thank you.

Le président: La prochaine motion porte sur l'impression des témoignages. Ai-je bien compris, monsieur Casey, que vous proposez que les *Procès-verbaux et témoignages* du comité soient dorénavant imprimés selon les directives du Bureau de régie interne?

M. Casey (Cumberland—Colchester): Je le propose.

La motion est adoptée

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, I would like to know how much 550 copies cost. What is the budget for it?

The Clerk: I do not have the amount but I can find out for you.

Mr. Saint-Julien: That is what I wanted to know. Thank you.

The Chairman: We have a quorum and the Chair would like to pass a motion permitting meetings to be held without a quorum.

Nous aurons parfois à entendre des témoins en l'absence du quorum; par conséquent, je voudrais l'on propose que la présidence soit autorisée à tenir des séances au cours desquelles on écouterait des témoignages et en autoriserait l'impression même sans quorum.

M. Kempling: Je le propose.

The Chairman: Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): The motion is not complete because...

M. Kempling: Il ne devrait y avoir qu'un député de l'opposition.

Le président: Et un député du gouvernement.

Il y a un autre amendement, monsieur Bellemare. Voulez-vous proposer un amendement à la motion ou voulez-vous continuer?

[*Texte*]

M. Bellemare: J'aimerais que ce soit «trois membres».

The Chairman: That at least three members—

Mr. Bellemare: *Oui.*

The Chairman: —be present and both government and opposition members are present.

M. Blackburn: Monsieur le président, je voudrais quelques explications. Lorsqu'on parle de trois membres, dont un membre de l'opposition, est-ce qu'il devrait y avoir au moins deux membres du gouvernement, c'est-à-dire, le président et un membre de notre côté?

Le président: La motion est claire. Le président ou le vice-président est autorisé à tenir des réunions, à recevoir des témoignages et en permettre la publication. J'imagine qu'un membre de l'opposition... Eh bien, si je suis ici comme président, il faudrait deux membres additionnels du côté du gouvernement.

M. Blackburn: On dit «au moins trois députés soient présents et que le gouvernement et un membre de l'opposition soient tous les deux représentés».

Le président: Il n'y a pas de problème.

M. Blackburn: D'accord! Il n'y a pas de problème.

M. Bellemare: Monsieur le président, j'aimerais soulever un point de clarification. Si vous êtes présent, il faut deux membres du gouvernement et un membre du Parti libéral de ce côté-ci, parmi les membres ordinaires, et un membre du Nouveau parti démocratique.

Le président: Non! Je pourrais être ici, avec vous monsieur Bellemare, et du moment qu'il y a M. Blackburn, ou M. Saint-Julien, ou M. Casey, ou M. Kempling, on peut tenir une réunion.

M. Blackburn: Cela ne peut pas être deux membres de l'opposition plus le président. Il faut qu'il y ait un membre de notre côté au moins.

Le président: Il faut qu'il y ait un membre du gouvernement, en l'occurence, avec moi comme président et un membre de l'opposition qui pourrait être vous, monsieur Bellemare ou M. Whittaker.

M. Bellemare: Merci.

Le président: Rubrique 6: Constitution du Sous-comité du programme et de la procédure. Qu'un Sous-comité du programme et de la procédure composé du président, des vice-présidents et du représentant du Nouveau parti démocratique, soit établi.

La motion est proposée par M. Young.

La motion est adoptée

The Chairman: Library of Parliament, research officers:

That the committee retain the services of one or more research officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the committee in its work at the discretion of the chairman.

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): I so move.

[*Traduction*]

Mr. Bellemare: I would like it to say "three members".

Le président: Qu'au moins trois membres...

M. Bellemare: *Yes.*

Le président: ...soient présents et que le gouvernement et l'opposition soient tous deux représentés.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I would like an explanation. When we speak of three members, one of whom is from the opposition, should there be at least two government members, that is, the Chairman and a member from our side?

The Chairman: The motion is clear. The Chairman or the vice-chairman is authorized to hold meetings, to hear evidence and to authorize its publication. I imagine that an opposition member... Well, if I am here as Chairman, we would need two government members as well.

Mr. Blackburn: It says "at least three members are present and that both government and opposition members are present".

The Chairman: No problem with that.

Mr. Blackburn: I agree! No problem with that.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I would like to clarify one point. If you are present, we need two government members, one ordinary Liberal member from this side, i.e. not the Chairman and one New Democratic member.

The Chairman: No! I could be here with you, Mr. Bellemare, and as long as Mr. Blackburn or Mr. Saint-Julien or Mr. Casey or Mr. Kempling is here, we could hold a meeting.

Mr. Blackburn: We cannot have two opposition members and the Chairman. We need at least one member from our side.

The Chairman: In this case, there would have to be a government member, along with myself as Chairman and an opposition member who could be you, Mr. Bellemare, or Mr. Whittaker.

Mr. Bellemare: Thank you.

The Chairman: Item 6: Appointment of a subcommittee on agenda and procedure. That a subcommittee on agenda and procedure, consisting of the Chairman, the vice-chairmen and the representative of the New Democratic Party, be established.

Mr. Young so moves.

Motion agreed to

Le président: Bibliothèque du Parlement, attachés de recherche :

que le comité retienne, s'il le juge utile et à la discrétion du président, les services d'un ou des attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement pour l'aider dans ses travaux.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Je le propose.

[*Text*]

Mr. Kempling: We have had people from the Library of Parliament in the past. I am interested in continuity. Do we have the same people available to us?

The Chairman: I understand that Mr. Eric Adams was with the committee before and he will be continuing with us, and Mr. Domingue, who is standing over there, will be the second researcher from the Library.

Mr. Kempling: What happened to the other chap?

The Chairman: He was on contract, apparently.

Mr. Kempling: Okay. But Eric Adams will be here.

The Chairman: Yes.

M. Blackburn: Est-ce qu'on ne devrait pas plutôt parler de «à la discrétion des membres du Sous-comité du programme et de la procédure»?

Le président: Je ne comprends pas pourquoi vous voulez faire cela?

• 1015

M. Blackburn: Si on décide d'engager des attachés de recherche ou autres, c'est le Sous-comité du programme et de la procédure qui en discute et les trois partis font le choix ensemble.

Le président: Oui, mais le Sous-comité du programme et de la procédure est un sous-comité du Comité principal. Donc, c'est un comité consultatif au Comité des comptes publics. Tout ce qu'il fait, ce sont des propositions. Si vous le voulez, le président va consulter le Sous-comité. Si les recherchistes ne peuvent pas être ici, il faut qu'il y ait une personne qui ait le mandat de négocier avec M. Finsten de la Bibliothèque du Parlement pour avoir quelqu'un pour remplacer au plus vite. S'il faut convoquer une réunion du Sous-comité et que le Sous-comité fasse ensuite rapport au Comité principal, cela devient un fardeau un peu lourd.

M. Young: Monsieur le président, je crois que M. Blackburn a raison dans un sens. Il s'agit strictement des recherchistes qui nous viennent de la Bibliothèque du Parlement. Ce n'est pas comme embaucher quelqu'un de l'extérieur comme recherchiste. Si c'était quelqu'un de l'extérieur, je serais totalement d'accord, mais étant donné qu'il s'agit strictement de la Bibliothèque du Parlement, ce n'est pas tellement controversé.

J'ai toujours eu le même souci lorsque j'ai siégé à d'autres comités, lorsque le président exerçait sa discrétion pour embaucher des gens.

Le président: Monsieur Blackburn, il n'est pas question que le président embauche qui que ce soit. C'est un service que la Bibliothèque du Parlement rend aux comités du Parlement du Canada. Je pense qu'ils le font pour la Chambre des communes et le Sénat. Si vous voulez que le Sous-comité du programme et de la procédure soit le Comité, il n'y a pas de difficulté. Cependant, comme je le disais, cela prendrait peut-être un peu plus de temps. Puisqu'il n'est pas question d'engager des dépenses publiques ou d'engager des personnes de l'extérieur de la Chambre des communes, je ne pense pas qu'il y ait beaucoup de problèmes.

[*Translation*]

M. Kempling: Dans le passé, nous avons bénéficié des services des attachés de recherches de la Bibliothèque du Parlement. J'aimerais bien continuer sur cette lancée. Les mêmes personnes peuvent-elles travailler avec nous?

Le président: Je crois que M. Eric Adams était avec nous dans le comité précédent et qu'il sera encore avec nous, et que M. Domingue, qui est là-bas, sera le second attaché de recherche de la Bibliothèque.

M. Kempling: Qu'est devenu l'autre monsieur?

Le président: Il paraît qu'il travaillait à contrat.

M. Kempling: Ça va. Mais Eric Adams sera avec nous.

Le président: Oui.

Mr. Blackburn: Would it not be better to say "at the discretion of the members of the subcommittee on agenda and procedure"?

The Chairman: I do not understand why you are suggesting this.

Mr. Blackburn: If we decide to hire research assistants or other staff, the Sub-Committee on Agenda and Procedure will discuss this matter, and the three parties will select the staff together.

The Chairman: Yes, but the Sub-Committee on Agenda and Procedure is a sub-committee of the main committee. Therefore, it is an advisory committee to the Public Accounts Committee. All it does is make proposals. If you wish, the Chairman will consult the sub-committee. If the researchers cannot be here, there will have to be someone who has the mandate to negotiate with Mr. Finsten from the Library of Parliament to get a replacement as soon as possible. If a meeting of the sub-committee has to be called and if the sub-committee has then to report to the main committee, it will become somewhat cumbersome.

Mr. Young: Mr. Chairman, I think that Mr. Blackburn is correct in a way. Strictly speaking, we are talking about researchers who come to us from the Library of Parliament. It is not as if we are hiring someone from outside as a researcher. If it were someone from outside, I would be in full agreement, but given that we are just talking about the Library of Parliament, I do not think this is all that controversial.

When I sat on other committees, I always had the same concerns when the Chairman exercised his discretion to hire people.

The Chairman: Mr. Blackburn, there is no question of the Chairman hiring anyone at all. The Library of Parliament provides this service to the committees of Canada's Parliament. I think they provide this service for both the House of Commons and the Senate. If you want the committee to be the Sub-Committee on Agenda and Procedure, no problem. However, as I was saying, this would perhaps take a little more time. Since we are not allocating public funds or hiring people from outside the House of Commons, I do not think there is any particular problem here.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: Ne pourrait-on pas dire: «à la discrétion du président et du permier vice-président»? Supposons que vous êtes absent pour un mois. Quelqu'un vous remplace et on a besoin rapidement de quelqu'un de la Bibliothèque. Peut-être pourrait-on mentionner deux personnes, le président et le premier vice-président.

M. Blackburn: «À la discrétion conjointe du président et du vice-président».

M. Young: C'est important de faire cela. On pourrait essayer d'obtenir l'appui de nos collègues pour instituer le même processus aux autres comités. C'est très important. J'arrive du Comité des finances et je crois qu'une telle approche serait très avantageuse. Cela n'a jamais été fait, mais cela pourrait l'être.

Le président: Au lieu de dire «le premier», parce que je pense que ce serait une hiérarchie discriminatoire, on pourrait dire: «un des vice-présidents». Il n'y a ni premier vice-président, ni deuxième vice-président. Ils sont égaux en ce qui me concerne. Un des deux pourrait être consulté. Comme M. Young vient de le dire, il ne serait pas mauvais que cette suggestion soit reprise par les autres comités de la Chambre.

M. Blackburn: «Du premier vice-président». Il y a une hiérarchie dans le système gouvernemental, dans les questions des whips et autres. Je pense que c'est une question de bien mettre les choses où elles doivent être. Je pense qu'il faut dire: «à la discrétion conjointe du président et du premier vice-président». Cela veut dire que les personnes sont toujours impliquées dans les décisions. Ainsi, on ne passera pas de l'un à l'autre sans savoir ce qui se passe.

Le président: «Le premier élu» dans ce cas-là, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Si vous voulez.

Le président: «Le premier élu» si vous voulez. Il n'y a pas de premier ou de deuxième vice-président.

M. Blackburn: «À la discrétion conjointe du président et du premier vice-président».

The Chairman: Bill, you were just elected second, but you are not second vice-chairman, in no way.

Mr. Young: Except in Mr. Blackburn's mind.

M. Bellemare: On vient d'énoncer un bon principe, et un député a dit que les autres comités devraient faire la même chose. Est-ce que cela va rester lettre morte ou si on fait immédiatement parvenir une note à tous les autres comités pour leur dire ce qu'on a fait et ce qu'on suggère aux autres?

Le président: Il n'y a pas de problème. Tout le monde est d'accord?

La motion est adoptée

Le président: Dépenses des témoins:

It is moved by Bill Kempling that as established by the Board of Internal Economy and if requested, reasonable travelling and living expenses be reimbursed to witnesses who will have appeared before the committee. There is the possibility of an additional option, "up to a maximum of", but that is up to you, Bill, if you want to talk to that.

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: Could we not say "at the discretion of the Chairman or the First Vice-Chairman"? Suppose you are away for a month. Someone is replacing you and we need someone from the Library quickly. Perhaps we could mention two people: the Chairman and the First Vice-Chairman.

Mr. Blackburn: "At the mutual discretion of the Chairman and the Vice-Chairman".

Mr. Young: It is important to do that. We could try to get support from our colleagues to institute the same process on the other committees. It is very important. I have just come from the Finance Committee, and I think that such an approach would be very beneficial. It has never been done, but it could be done.

The Chairman: Instead of saying "the First Vice-Chairman", we could say "one of the vice-chairmen", since I think it would be discriminatory otherwise. There is no first vice-chairman or second vice-chairman as far as I am concerned. Both are equal. Either one could be consulted. As Mr. Young just pointed out, it would be a good idea for the other committees of the House to consider this suggestion.

Mr. Blackburn: "The First Vice-Chairman". There is a hierarchy in the government system, for example the whips and others. I think we should put things in their proper place. I think we should say "at the joint discretion of the Chairman and the First Vice-Chairman". This would ensure that people would always be involved in the decisions. In this manner, we will not be going from one to the other without knowing what is going on.

The Chairman: In this case, Mr. Blackburn, perhaps we should say "the first vice-chairman elected".

Mr. Blackburn: If you wish.

The Chairman: "The first vice-chairman elected", if you want to use that expression. There is no such thing as a first vice-chairman or a second vice-chairman.

Mr. Blackburn: "At the joint discretion of the Chairman and the First Vice-Chairman".

Le président: Bill, vous venez d'être élu comme vice-président après l'autre vice-président, mais vous n'êtes pas du tout le deuxième vice-président.

M. Young: Sauf dans l'esprit de M. Blackburn.

Mr. Bellemare: The principle just stated is a good one, and a member said that the other committees should do the same thing. Is this going to remain a dead letter, or will we immediately send a memo to all the other committees to tell them what we have done and what we are suggesting to the others?

The Chairman: No problem. Is everyone in agreement?

Motion agreed to

The Chairman: Witnesses' expenses:

Il est proposé par Bill Kempling que les témoins invités à comparaître devant le comité soient remboursés des frais de déplacement et de séjour raisonnables sur demande, en vertu des dispositions du Bureau de régie interne. On pourrait ajouter «jusqu'à concurrence de», mais Bill, c'est à vous de décider si vous voulez en parler.

[*Text*]

• 1020

Mr. Kempling: Well, we usually say two.

The Chairman: You usually say $2,000?

Mr. Kempling: Oh no, two witnesses.

M. Saint-Julien: Comme je suis nouveau au Comité, j'aimerais savoir ce que sont les frais de déplacement et les frais de séjour.

Le président: Monsieur Saint-Julien, quand un comité reçoit des témoins de l'extérieur de la Capitale nationale, il prend habituellement à sa charge les frais de déplacement des témoins, c'est-à-dire le transport, ainsi que le prix de leur chambre d'hôtel et leurs frais *per diem*. Habituellement, les frais sont établis par le Conseil du Trésor. Je pense que c'est la même chose que pour les députés, soit 42$ par jour.

M. Saint-Julien: 45.25$.

Le président: Le greffier me dit qu'il est très rare que ce Comité ait engagé des dépenses de ce genre, mais il se peut que... Est-ce qu'on précise deux représentants par organisme ou si on laisse cela à la discrétion du Comité directeur?

Une voix: Un maximum de deux.

La motion est adoptée

The Chairman: Our next item is time allowed for questions for the first questioner in each party and thereafter. How do we rotate? I am in your hands for that. I told the clerk prior to the meeting that I would think this committee would want to be as flexible as possible, given the fact that this is public accounts. One of us in this committee may have a special interest or a particular expertise in a field, and if it happens to be Mr. Kempling who is the person most interested in the witness and wants to question at that meeting, I think the chair would be in your hands. But I would like us to have a kind of working agreement that, generally speaking, we would go with whomever has done the most work on the item, without going into too much party politics on this one.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): My experience in committees has been that where we allocate time by party and give the first three party speakers the bulk of the time, it is very frustrating, particularly for members on the government side, because sometimes they only get the first round and their time for questioning is very limited. I would be in favour of a system where all members are treated equally and there is a certain amount of time given to all members. I think we can work quite well as a committee doing that, following the advice or suggestion that you have just given, that those who are particularly interested in an issue be allowed some flexibility.

I am very much against this idea of a set model in question period where the lead speaker for each party dominates the time. That is very unfair to the rest of us.

[*Translation*]

M. Kempling: Eh bien, d'habitude on met deux.

Le président: Deux mille dollars d'habitude?

M. Kempling: Non, non, deux témoins.

Mr. Saint-Julien: Since I am new to the committee, I would like to know what is meant by travelling and accommodation expenses.

The Chairman: Mr. Saint-Julien, when a committee hears witnesses from outside the National Capital Region, it usually covers their travel expenses, that is their transportation, as well as the cost of their hotel and their per diem expenses. Usually the expenses are set by the Treasury Board. I think that it is the same as for members of Parliament, that is $42 per day.

Mr. Saint-Julien: $45.25

The Chairman: The Clerk tells me that the Committee very rarely incurs such expenses, but it is possible... Should we specify two representatives per organization, or do we leave it at the discretion of the Steering Committee?

An hon. member: A maximum of two.

Motion agreed to.

Le président: La question suivante est celle de l'allocation du temps de parole pour le premier intervenant de chaque parti qui pose une question et ainsi de suite. Comment allons-nous alterner? Je m'en remets à vous. Avant la réunion, j'ai dit à la greffière que j'estime que ce comité aimerait être aussi flexible que possible étant donné qu'il s'agit des comptes publics. Il est possible qu'un membre de ce comité ait un intérêt spécial dans un domaine ou qu'il ait des connaissances particulières, et si par exemple, c'est M. Kempling qui s'intéresse le plus au témoin et s'il veut poser des questions à cette réunion, je crois que la présidence s'entendrait avec vous. Mais j'aimerais que nous concluions une entente de travail selon laquelle la personne qui a fait le plus de travail dans le domaine pose la plupart des questions, sans entrer dans le sectarisme politique.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): D'après mes expériences en tant que membre de comités parlementaires, si nous allouons le temps selon les partis et si nous donnons la plupart du temps aux trois premiers intervenants, il est très frustrant, surtout pour des membres du côté ministériel. Ils deviennent frustrés parce que parfois ils peuvent participer seulement à la première série de questions, et ils ont très peu de temps pour poser des questions. Je suis en faveur d'un régime dans lequel tous les députés sont traités de la même façon, et dans lequel tous les députés bénéficient d'un certain temps pour poser des questions. J'estime que nous pouvons fonctionner très bien de cette façon, d'après les conseils et les suggestions que vous venez de donner, et il est bon d'être flexible envers les gens qui s'intéressent de façon particulière dans une question donnée.

Je suis tout à fait contre la notion d'un format fixe comme pendant la période des questions, où le premier intervenant de chaque parti tient le crachoir. Ce régime est très injuste pour nous, les autres députés.

[*Texte*]

The Chairman: In my previous incarnations as chairman of committees, I did ask the Library of Parliament to prepare questions for all members of the committees, not for this committee but for other committees. I think I chaired Health, Miscellaneous Estimates, Official Languages and others. I asked the Library of Parliament to prepare questions for all members so that all members had access to the same type of information.

From that flowed an interest in the committees, which meant that some days it would be a Liberal member who would be interested in questioning the witness and other days it would be the lead questioner from the government party, or from the NDP for that matter.

Mr. Thorkelson: What I am suggesting as a rule is that maybe we could say "therefore be allocated *x* number of minutes for each questioner".

Mr. Kempling: This committee works best when it is non-partisan and fairly free and open, and I would prefer to leave it in the hands of the chairman to use his good judgment on questioning. As he has said before, if a member of the committee is expert in a certain field and wants to pursue that, then he should not be tied by any particular timeframe.

• 1025

If you agree, I would rather see us be fairly loose and flexible and work in a non-partisan field. We are dealing with public funds. We are all responsible. If we could do it that way, that would suit me fine.

M. Bellemare: Je suis d'accord avec M. Kempling sur la question de la non-partisanerie. Je siège à ce Comité depuis presque trois ans, et le Comité a très bien fonctionné. Cependant, j'ai une légère divergence d'opinion avec lui. Souvent, il y a des membres des trois différents partis qui préparent un dossier sur une question particulière. Lorsqu'on a dix minutes, ce qui a été la coutume depuis 1988 à ce Comité-ci, ces dix minutes s'écoulent très vite pour celui qui a préparé le dossier. Les experts qui viennent témoigner parlent beaucoup et souvent, on ne peut poser seulement que deux questions à cause de la longueur des réponses. Si le *lead person* de chaque parti a dix minutes et que tous les autres par la suite, incluant le *lead person*, ont seulement cinq minutes... C'est fixe.

M. Young: M. Kempling a dit qu'il voulait que ce soit le cas en général. Il ne voulait pas que ce soit limité.

M. Bellemare: C'est là que j'ai une divergence d'opinion avec M. Kempling. J'aimerais que cela reste à dix minutes pour les premiers intervenants des partis, à moins que ces gens disent que leur question est tellement générale qu'ils ne veulent que cinq minutes. Cela arrive à l'occasion. C'est très frustrant lorsqu'on prépare un dossier. J'en ai préparé un sur Revenu Canada et j'ai engagé des experts. C'était non partisan. On voulait tous savoir comment il se faisait qu'on ne recevait pas tel argent. Tout le monde était intéressé. Les témoins qui viennent parlent sans arrêt. Vous posez une question et ils répondent pendant dix minutes. En fait, ils ne disent rien.

[*Traduction*]

Le président: Dans une vie antérieure, j'étais président de différents comités, et j'ai demandé à la Bibliothèque du Parlement de préparer des questions pour tous les membres des comités, non dans le cas de ce comité, mais pour d'autres comités. Je crois que j'ai présidé le Comité de la santé, le Comité des prévisions budgétaires en général, le Comité des langues officielles et d'autres. J'ai demandé aux gens de la Bibliothèque du Parlement de préparer des questions pour tous les membres afin que chacun d'entre eux ait accès aux mêmes renseignements.

Cette initiative a suscité de l'intérêt dans les comités. Parfois c'était un député libéral qui voulait poser des questions au témoin, parfois c'était le premier intervenant du parti ministériel, ou bien un membre du NPD.

M. Thorkelson: Je propose une règle qui accorderait un certain nombre de minutes à chaque intervenant.

M. Kempling: Ce comité fonctionne le mieux quand il n'est pas partisan et quand il est assez libre et ouvert. J'aimerais laisser la question de l'allocation des questions entre les mains du président, qui va se servir de son bon jugement. Comme il l'a déjà dit, si un membre du comité est expert dans un certain domaine et aimerait poursuivre cela, il ne devrait pas être tenu à un délai particulier.

Si vous êtes d'accord, je préfère donc qu'on soit relativement flexible et qu'on travaille dans un domaine non-partisan. Il s'agit de fonds publics, et nous avons donc tous une responsabilité. Si on pouvait faire les choses comme cela, je serais satisfait.

Mr. Bellemare: I agree with Mr. Kempling on non-partisanship. I have sat on this committee for almost three years, and the committee has worked very well. However, my views differ slightly from his. Frequently, members of the three different parties work on preparing for a given issue. When we have 10 minutes, as has been the custom on this committee since 1988, they go by very quickly for the one who worked on the issue. The experts who appear before us as witnesses have a lot to say, and frequently, because of the length of their answers, we only have time for two questions. If the *premier intervenant* for each party has 10 minutes and all the others asking questions afterwards, including the *premier intervenant*, have only five minutes... That is that.

Mr. Young: Mr. Kempling has said that is how he wanted things in general. He did not want time constraints.

Mr. Bellemare: That is where I differ with Mr. Kempling. I would like to keep it at 10 minutes for the lead person for each party, unless the lead person says that his or her question is so general that it will take no more than five minutes. That occasionally happens. It is very frustrating when we prepare an issue. I prepared one on Revenue Canada and hired experts. It was a non-partisan issue. We all wanted to know why we were not receiving certain funds. Everyone was interested. The witnesses who come talk non-stop. You ask a question and they answer for 10 minutes. In fact, they do not really say anything.

[*Text*]

Le président: Il n'y a pas de doute que la présidence a besoin de certains paramètres. J'avais l'intention de prendre le pouls des députés qui seront là et leur dire: Vous intéressez-vous à la question dont on discute aujourd'hui? Disons que M. Thorkelson, M. Whittaker M. Saint-Julien et M. Bellemare sont intéressés. Je demande aux députés: Est-ce que je peux commencer par eux? Oui, oui, pas de problème. C'est ce que j'avais l'intention de faire, mais si vous préférez que la présidence accorde dix minutes aux trois premiers intervenants, cela ne me dérange pas. Cela donne plus de travail au président parce qu'il doit s'assurer que les gens sont satisfaits et qu'ils ont été entendus. Il serait peut-être bon d'établir des paramètres pour l'ouverture: Que lors de l'interrogatoire des témoins, à toute séance du Comité permanent, dix minutes soient d'abord accordées à chaque député de chaque parti qui le désire. Si vous préférez cela, cela ne me dérange pas.

If we do that, it makes it a little easier for the chair, but I was hoping we would have a non-partisan approach and an interesting dialogue with the witnesses rather than a partisan debate.

M. Saint-Julien: J'aime bien cette approche. Quand on donne 10 minutes, 10 minutes et 10 minutes, il est très difficile de marcher au pas. Je préfère votre approche.

Mr. Casey: Every committee seems to be different, and it is really how you handle it. But I think what Mr. Thorkelson is referring to is if it goes by party—party question, party question, party question—then we get one-fifth of the opportunity that the New Democratic Party, for instance, has to ask questions. There is hardly any point in our being here if that is the case. I am not sure. Maybe you could tell us how you would do it.

The Chairman: As I mentioned in the beginning, suppose we have the Auditor General on Thursday and we are on his estimates. I was not here. Were you here in the previous incarnation of this committee?

Mr. Casey: No.

• 1030

The Chairman: Neither was Bill. I think Mr. Bellemare is the only one here, and possibly Mr. Whittaker. Maybe they would be the ones who would be more than willing to try to open up the debate. They know the dossier. They know the subject-matter.

If we want to have some continuity here, we might as well go to them to see what they can do with a new witness here who wants to talk about his estimates.

I may ask them and they will say, "No, no, I am not interested". Then I may go to Bill or to you and ask, "Are you interested in opening up on this question?" If you say yes, I would keep a list. I would not go back to you every time. I may try to divide up the time equally among members rather than trying to do it among parties.

[*Translation*]

The Chairman: There is no doubt that the Chair requires certain guidelines. What I had planned to do was ask members present at the time whether they were interested in the issue being discussed that day. Let us say that Mr. Thorkelson, Mr. Whittaker, Mr. Saint-Julien and Mr. Bellemare are interested. I then ask the members whether I can begin with those who are interested. They say yes, no problem. That is what I planned to do, but if you would prefer the Chair to grant 10 minutes to the lead person of each party, that is fine too. It means more work for the Chair, since he must ensure that members are satisfied and have been heard. It might be good to set guidelines for opening the sessions. We can say that, whenever a witness is questioned at a standing committee meeting, 10 minutes shall initially be granted to each member of each party who so wishes. If you would rather do things that way, I have no problem with it.

Si on fait cela, ça facilite les choses un peu pour la présidence, mais j'espérais qu'on prendrait une approche non-partisane et qu'on aurait un dialogue intéressant avec les témoins, au lieu d'un débat partisan.

Mr. Saint-Julien: I like that approach. When we give 10 minutes, 10 minutes and 10 minutes, it is very difficult to keep to those times. I prefer your approach.

M. Casey: Chaque comité semble être différent, et ça dépend vraiment de comment on s'y prend. Mais je crois que M. Thorkelson veut dire que si on procède par parti—question d'un parti, question du second parti et question du troisième parti—alors nous aurons cinq fois moins de temps pour poser des questions que le Nouveau Parti démocratique, par exemple. Alors je ne vois pas vraiment à quoi servirait notre présence ici. Je ne suis pas sûr. Vous pourriez peut-être nous dire comment vous vous y prendrez.

Le président: Comme je l'ai dit au début, supposons que nous recevions le vérificateur général jeudi, et nous nous penchons sur son budget des dépenses. Moi, je n'étais pas là. Faisiez-vous partie de l'ancien comité?

M. Casey: Non.

Le président: Bill non plus. Je crois que M. Bellemare, et peut-être M. Whittaker, étaient les seuls qui étaient membres de l'ancien comité. Peut-être qu'ils seraient prêts à essayer d'ouvrir le débat. Ils connaissent le dossier. Ils connaissent la matière.

Si on veut un peu de continuité, on pourrait bien voir comment ils pourraient composer avec un nouveau témoin qui veut parler de son budget des dépenses.

Donc, je poserai à l'un d'eux la question, et il répondrait «Non, je n'ai pas de questions à poser.» Puis, je poserais la même question à Bill ou à vous, et je demanderais «Êtes-vous intéressé à ouvrir le débat sur cette question?» Si vous dites oui, je tiendrai une liste. Je ne retournerai pas chez vous chaque fois. J'essaierais peut-être de distribuer le temps équitablement entre les membres du comité, au lieu de le distribuer entre les partis.

[*Texte*]

This is special to this committee. I must make that clear. This is the public accounts committee and it is going to be interesting as long as we operate that way. We cannot be very partisan. If we do become more split on partisan lines, then it is going to be a different committee from what I anticipate.

M. Blackburn: Monsieur le président, en ce qui concerne le principe d'un comité non partisan et l'efficacité, je n'ai pas de difficulté. Je pense que c'est dans l'intérêt de tout le monde. Cependant, il faut aussi essayer de de se donner certaines normes, certaines directives vers lesquelles on doit tendre pour éviter qu'à un moment donné, quelqu'un ait beaucoup de temps et que les autres attendent indéfiniment que la personne ait terminé son intervention. Si quelqu'un décide de poser des questions pendant de nombreuses minutes, cela peut causer certains problèmes. Essayons de tendre vers dix minutes, ce qui laisse de la place pour... On est tous capables de voir que les questions d'une personne sont sérieuses et qu'il est dans l'intérêt commun qu'elle continue. On peut le faire, mais essayons de tendre vers dix minutes pour faire en sorte que chaque parti puisse poser des questions et que les députés qui s'y préparent aient au moins le temps d'intervenir. En ce qui concerne le principe de la non-partisanerie et de la collaboration, je suis bien ouvert.

Mr. Thorkelson: I would agree with Mr. Blackburn, and I propose a motion that reads as follows:

> That during the questioning of witnesses at any meeting of this standing committee, there be allocated up to 10 minutes for each questioner.

That would give you a guideline and allow you to select who has the most interest. The people who do not need 10 minutes do not have to use the 10 minutes.

Mr. Young: Mr. Chairman, speaking to the question, perhaps I was not listening—

The Chairman: Before you continue, Mr. Young, we will take it for granted that a motion in this committee from now on does not have to be seconded.

Mr. Kempling: Right.

The Chairman: In other words, there is a motion before the committee right now put by Mr. Thorkelson.

Continue, Mr. Young.

Mr. Young: From listening to the comments of Mr. Kempling and Mr. Saint-Julien, I felt we were moving towards a situation where discretion was going to be the approach.

If it is 10 minutes, I want to be clear on this. As I read the resolution proposed by Mr. Thorkelson, the only flexibility will be to use less than 10 minutes, not more than 10 minutes, and I do not think that was what Mr. Kempling and Mr. Saint-Julien were suggesting. It was that we would be far more free-wheeling, and if there was expertise being put forward by any member of the committee it would be at the discretion of the chair. Obviously if there were abuses, then I would hope the Subcommittee on Agenda and Procedure would address that question.

[*Traduction*]

Cela s'applique à ce comité seulement. Je veux que ce soit clair. Ceci est le Comité des comptes publics, et les choses seront intéressantes tant qu'on suit cette démarche. Nous ne pouvons pas prendre une approche très partisane. Si on se laisse diviser sur des lignes partisanes, le comité sera loin de la forme que j'aimerais qu'il prenne.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, with regard to the principle of having a non-partisan and efficient committee, I fully agree. I think it is in everyone's interest. However, we must also try to set certain standards, certain guidelines to strive for so that we prevent situations where one member has a lot of time and the others wait indefinitely for him to finish his questioning. We could have problems if a member decides to ask questions for too long. Let us try to stay somewhere within the ten-minute period, and this would leve time for... We can all understand when a member's questions are serious and when it is in our common interest for him to continue. We can do that, but let us try to stay within ten minutes in order to allow every party to ask questions and to give members who have prepared questions time to ask them. I am very open to non-partisanship and cooperation.

M. Thorkelson: Je suis d'accord avec M. Blackburn, et je propose une motion comme suit:

> Que, lors de l'interrogatoire des témoins à toute séance du comité permanent, un maximum de dix minutes soit accordé à chaque intervenant.

Cela vous donnerait une ligne directrice et vous permettrait de choisir des intervenants les plus intéressés. Ceux qui n'ont pas besoin de dix minutes ne sont pas tenus à les utiliser.

M. Young: Monsieur le président, en ce qui concerne cette question, peut-être je n'écoutais pas—

Le président: Avant que vous ne continuiez, monsieur Young, nous allons tenir pour acquis que désormais les motions proposées dans ce comité n'ont pas besoin d'être appuyées.

M. Kempling: C'est ça.

Le président: En d'autres mots, il y a en ce moment une motion proposée par M. Thorkelson.

Continuez, monsieur Young.

M. Young: En écoutant les remarques de MM. Kempling et Saint-Julien, j'avais l'impression qu'on se dirigeait vers un régime qui permettrait plus de discrétion.

Si on décide de se garder à dix minutes, je veux que ce soit clair. En lisant la motion proposée par M. Thorkelson, je vois que la seule flexibilité qu'elle permet serait d'utiliser moins que dix minutes ou pas plus que dix minutes. D'après moi, ce n'est pas cela que M. Kempling et M. Saint-Julien ont proposé. Ils ont proposé que le comité soit beaucoup plus flexible, et que la présidence puisse décider de laisser continuer un membre du comité qui a des connaissances particulières. Évidemment, s'il y a des abus, j'espère que le sous-comité du programme et de la procédure se penchera sur cette question-là.

[*Text*]

Mr. Kempling: Mr. Chairman, like you, I have been here for a number of years and have sat on a number of committees. I always like to see the chairman have the control as far as witnesses are concerned and the time allocated to them.

There is a game played in Ottawa that you may or may not be aware of; it is the game of the clock. It sort of runs like this. A witness arrives before a committee and he may be 10 minutes late. He has an opening statement of varying length, maybe 20 minutes. He then will turn to one of his officials who happens to be with him and say, "Do you have anything you would like to add to that?" That takes another 10 minutes, and then some other official another 10 minutes, and the next thing you know almost 45 minutes are gone and the members are then struggling with this 10 minutes here, 10 minutes there, 5 minutes here and so forth.

I like to see a strong chairman who has a flexible committee and who can say to the witness, "Look, we do not need to have all this information. If you have it written down, let us have it in writing and let us get on with the questioning". That is what they are here for, you see.

• 1035

I tend to lean toward the integrity of the chairman—a good, strong chairman who has flexibility with the members—and that is why I say "non-partisan". That is the way I like to operate. That is the basis on which I made my original comments, Mr. Chairman.

M. Bellemare: Je suis d'accord sur la plupart des choses que M. Kempling dit, mais j'ai de graves inquiétudes quant à la question des dix minutes. Une réunion dure normalement 90 minutes. Si nous prenons chacun nos dix minutes, cela fait déjà 80 minutes sur 90. Il reste très peu de temps au président pour présider la réunion: seulement dix minutes. D'habitude, le président prend de 20 à 40 p. 100 du temps pour poser des questions, faire des commentaires, rétablir l'ordre. Comme M. Kempling l'a mentionné, les témoins ont l'habitude de jaser assez longuement lorsqu'ils font des présentations et nous donnent des réponses.

Parmi les huit, il peut y en avoir trois ou quatre qui ont fait un travail du tonnerre, un travail non partisan, pour le développement du pays. Qu'est-ce qu'on a fait de notre argent? Est-ce qu'on a la valeur de l'argent qu'on a dépensé? Cela revient à cela, peu importe qui a fait des dépenses. Si on donne dix minutes à chaque personne... Au cours des trois dernières trois années, j'ai vu des députés qui, dans un dossier délicat, supposément pour protéger l'image du gouvernement, n'arrêtaient pas de faire des compliments. Cela prenait beaucoup de temps et ce n'était pas des questions pertinentes. C'était seulement des compliments et du jasage.

Le président: Monsieur Bellemare, je comprends très bien ce que vous voulez dire, mais je veux vous rassurer. Le président que vous avez devant vous n'utilisera pas 20 minutes du temps du Comité à chaque réunion. Je vous l'assure. Si j'ai des questions, elles seront courtes et au point. La plupart du temps, je n'en aurai probablement pas. Je vous assure que les témoins vont être avertis par le greffier qu'ils doivent préparer des témoignages très brefs et que c'est le Comité qui rencontre le témoin et non le contraire. Comprenez-vous?

[*Translation*]

M. Kempling: Comme vous, monsieur le président, je suis député depuis plusieurs années et j'ai été membre d'un certain nombre de comités. Je trouve qu'il est nécessaire que le président ait le contrôle en ce qui concerne les témoins et le temps qui leur est attribué.

À Ottawa, il y a un jeu que vous ne connaissez peut-être pas—le jeu de la montre. Voilà comment on joue. Un témoin arrive devant un comité, et il pourrait avoir dix minutes de retard. Il fait une présentation de longueur variable, peut-être 20 minutes. Puis, il se tourne vers un des fonctionnaires avec lui et demande «Avez-vous quelque chose à ajouter?» Cela prend dix minutes encore, un autre fonctionnaire prend dix minutes encore, et d'un coup presque 45 minutes sont passées et il ne reste rien pour les députés que dix minutes ici, dix minutes là, cinq minutes ici, etc.

J'aime voir un président fort qui a un comité flexible et qui peut dire aux témoins, «Nous n'avons pas besoin de toute cette information. Si vous l'avez par écrit, donnez-le-nous par écrit et laissez-nous poser nos questions.» C'est pour cela que les témoins comparaissent devant nous.

Moi, je préfère me baser sur l'intégrité du président—un président fort qui est flexible vis-à-vis les membres du comité—et voilà pourquoi je dis «non-partisan». Voilà comment j'aime faire les choses. C'est sur cela que mes remarques d'avant étaient basées, monsieur le président.

Mr. Bellemare: I agree with most of what Mr. Kempling sayd, but I am very concerned about the 10-minute issue. A meeting normally lasts for 90 minutes. If we each take our 10minutes, that uses up 80 of the 90 minutes. There is not much time left for the Chairman to chair the meeting—he would only have 10 minutes. Normally, the Chairman takes 20% to 40% of the time in order to ask questions, comment and restore order. As Mr. Kempling said, witnesses tend to keep talking when they make presentations and provide answers.

Among the eight, there might be three or four who have done outstanding work, non-partisan work, for the development of the country. What has been done with our money? Have we had value for the money spent? That is what it comes down to, regardless of who does the spending. If we give each person 10 minutes... In the past three years, I have seen members who, when dealing with a sensitive issue, supposedly to protect the government's image, showered the witnesses with compliments. That took a lot of time and was not relevant. It was just compliments and talk.

The Chairman: Mr. Bellemare, I quite understand what you are trying to say, but let me reassure you. This chairman will not use up 20 minutes of the Committee's time at each meeting. I can assure you of that. If I have any questions, they will be short and to the point. Most of the time, I will probably not have any questions. I assure you that witnesses will be notified by the clerk that they must prepare brief presentations and that it is the Committee which is meeting the witness, and not the other way around. Do you understand?

[*Texte*]

M. Bellemare: Oui.

Le président: Je vous rassure là-dessus. Dix minutes, ce serait satisfaisant pour commencer. Essayons cela pour un bout de temps. S'il faut changer cela, on le modifiera. On ira à 15 ou à cinq.

M. Saint-Julien: Il y a une chose qui m'inquiète en ce qui concerne les dix minutes. Un député peut bien poser six questions et dire: Répondez-moi. Cela m'inquiète. Je peux bien arriver ici et dire: Le président m'accorde dix minutes; j'ai six questions à vous poser; écoutez-moi et répondez. Cela m'inquiète.

Le président: C'est toujours la même difficulté qui se pose. Si vous prenez neuf minutes et demie pour poser vos six questions, le témoin est évidemment désavantagé. À ce moment-là, le Comité devra décider.

M. Blackburn: C'est cela.

Le président: Le président demandera au Comité son consentement pour permettre au témoin de répondre aux six questions. Monsieur Saint-Julien, cela pourrait être porté à votre compte à la prochaine réunion.

M. Saint-Julien: C'est une expérience que j'ai faite.

Le président: Oui, mais j'ai une mémoire de chien, monsieur Saint-Julien.

Mr. Thorkelson: When I proposed the 10 minutes, I proposed it as a guideline. If Mr. Bellemare is 10 minutes into his questions and answers and he is following a line that we all wish would be pursued, I think we could have general agreement of the committee at that time that he continue for a minute or two.

The Chairman: Is it agreed?

Some hon. members: Agreed.

La motion est adoptée

M. Blackburn: Malheureusement, je dois quitter immédiatement étant donné qu'au Comité Beaudoin-Edwards, nous sommes en train de rédiger le rapport. Je m'en excuse auprès de mes collègues.

Le président: Numéro 10: Invitation à la Conférence annuelle du Conseil canadien des Comités des comptes publics. On a reçu une lettre. Est-ce qu'elle a été distribuée?

• 1040

We have received a letter from the Canadian Council of Public Accounts Committees. There is a meeting in Winnipeg on August 11 to 13. I am told by the authorities that traditionally this committee sends a delegation of those of you who would be interested, so I take it there would be a disposition this year to continue that tradition. Those of you who would like to go, please indicate it to the clerk as soon as possible so we can make arrangements. How is that? Any member can go.

M. Saint-Julien: Dans les années passées, combien de personnes allaient à cette réunion-là?

Le président: M. Travella me dit qu'une année, sept personnes sont allées; une autre année, il y en a eu trois. Cette année, à Winnipeg. . .

[*Traduction*]

Mr. Bellemare: Yes.

The Chairman: Let me reassure you on this. Ten minutes would be enough to start with. Let us try it with 10 minutes for a while. If we need to change that period, we can. We can go to 15 minutes or 5 minutes.

Mr. Saint-Julien: There is one thing that worries me about the 10 minutes. A member might well ask six questions and then say "Answer me". I am worried about this. I could come here and say, "The Chairman has granted me ten minutes. I have six questions to ask you—listen to me and answer them." This worries me.

The Chairman: We always run up against the same problem. If you take nine and a half minutes to ask your six questions, the witness is obviously at a disadvantage. If that happened, the Committee would have to make a decision.

Mr. Blackburn: That is right.

The Chairman: The Chair would then ask the Committee whether it agreed to allow the witness to answer the six questions. Mr. Saint-Julien, it could be taken into consideration at the next meeting.

Mr. Saint-Julien: I have had that experience.

The Chairman: Yes, but I have quite a memory, Mr. Saint-Julien.

M. Thorkelson: Quand j'ai proposé les dix minutes, c'était en tant que ligne directrice. Si M. Bellemare a déjà utilisé ses dix minutes et suit une ligne d'interrogation que nous aimerions tous poursuivre, je crois qu'à ce moment-là, le comité serait d'accord de le laisser continuer pendant une ou deux minutes.

Le président: C'est d'accord?

Des voix: D'accord.

Motion agreed to

Mr. Blackburn: Unfortunately, I have to leave right away, since the Beaudoin-Edwards Committee is now drafting its report. I apologize to my colleagues.

The Chairman: Item 10: Invitation to the Annual Conference of the Canadian Council of Public Accounts Committees. We received a letter. Was it distributed?

Nous avons reçu une lettre du Conseil canadien des comités des comptes publics. Il y aura une conférence à Winnipeg du 11 au 13 août. Les autorités m'informent que normalement, ce comité envoie une délégation de membres intéressés. Je suppose donc que cette année-ci on serait disposé à continuer la tradition. Ceux d'entre vous qui aimeraient participer à la conférence devraient informer la greffière aussitôt que possible, pour qu'on prenne les dispositions nécessaires. Pardon? Tout membre du comité peut participer.

Mr. Saint-Julien: How many people attended the conference in previous years?

The Chairman: Mr. Travella tells me that one year, seven persons went; another year, three. This year, in Winnipeg. . .

[*Text*]

M. Young: Monsieur le président, vous pouvez demander dès maintenant qui est intéressé à y aller. Cela vous donnerait une idée...

Le président: Est-ce qu'il y a des députés qui sont intéressés à aller à Winnipeg, au mois d'août, pour cette rencontre? Vous voyez, monsieur Saint-Julien...

Mr. Whittaker: I will probably be going. I think it is well worthwhile that everybody take that opportunity, having been at the one last year.

The Chairman: Yes. As your chairman, although I hate travelling, I will make an effort if somebody else goes. But if Bill wants to replace me or Doug Young, I am sure I would be more than willing to cede—or maybe one of the vice-chairmen.

Mr. Kempling: We will advise.

The Chairman: Mr. Casey, in the absence of the chairman, maybe you would like to go. Anyway, I am kidding.

M. Saint-Julien: S'il y en a de chaque...

Le président: Tout le monde peut y aller.

Mr. Young: Anybody can go.

The Chairman: Everybody from this committee can go, except that I would like them to tell the clerk as soon as possible. We are in somewhat of a hurry to advise because the date apparently was May 30 or 31 and we are past that date.

M. Saint-Julien: Selon l'habitude, est-ce que le Comité fait traduire les lettres lorsqu'on les reçoit uniquement en anglais ou vice versa?

Le président: Aucun document ne sera distribué aux députés dans une langue seulement. Le greffier a des instructions fermes là-dessus. À partir d'aujourd'hui, tous les documents qui seront envoyés au Comité seront distribués par le greffier dans les deux langues officielles.

M. Saint-Julien: Parfait. Merci.

M. Young: Monsieur le président, est-ce que cela veut dire que si un témoin apporte un document quelconque, on ne pourra pas le prendre en considération s'il n'est pas dans les deux langues?

Le président: J'ai parlé de tout document à être distribué par le greffier au nom du Comité. Un témoin qui apportera un document de travail ou un document qu'il veut présenter au Comité peut le faire distribuer aux députés. C'est sa responsabilité.

M. Young: C'est important, parce qu'on a déjà vécu des expériences où des gens ont refusé d'accepter des documents dans une seule langue apportés par des témoins.

Le président: C'est le bilinguisme institutionnel que l'on va pratiquer et non pas le bilinguisme individuel. C'est-à-dire que chacun va recevoir le document en question de la part du greffier dans la langue qu'il désire. Un individu a le droit de parler la langue officielle de son choix devant ce Comité-ci. On a l'interprétation. S'il veut donner le document au greffier pour que ce dernier le distribue, c'est une autre affaire. Quand une personne donne un tel document individuellement aux députés, cela ne me regarde pas. Nous sommes capables de comprendre que les gens ne peuvent pas toujours arriver ici avec des documents traduits.

[*Translation*]

Mr. Young: Mr. Chairman, you could ask right now who is interested in going. It would give you an idea...

The Chairman: Are any committee members interested in going to Winnipeg in August to attend the conference? You see, Mr. Saint-Julien...

M. Whittaker: Moi j'irai, probablement. Ayant participé à la conférence de l'année passée, je crois que tout le monde devrait profiter de l'occasion.

Le président: Oui. En tant que président de ce comité, je ferai un effort si quelqu'un va aussi, malgré le fait que je déteste voyager. Mais si Bill ou Doug Young voulait me remplacer, je suis sûr que je serais prêt à céder ma place—peut-être un des vice-présidents pourrait me remplacer.

M. Kempling: Nous vous aviserons.

Le président: Monsieur Casey, puisque le président sera absent, peut-être vous aimeriez allez. Non, non—je blague.

Mr. Saint-Julien: If we have one from each...

The Chairman: Anyone can go.

M. Young: Tout le monde peut y aller.

Le président: Tout membre du comité peut y aller; j'aimerais seulement qu'ils avisent le greffier aussitôt que possible. Nous sommes assez pressés, parce qu'il fallait aviser avant le 30 ou 31 mai, et cette date a déjà été dépassée.

Mr. Saint-Julien: Normally, does the committee have letters translated when we receive them in English or French only?

The Chairman: No documents will be distributed to committee members in one language only. The clerk has firm instructions on that point. As of today, all documents sent to the Committee will be distributed by the clerk in both official languages.

Mr. Saint-Julien: Very good. Thank you.

Mr. Young: Mr. Chairman, does this mean that if a witness brings a document of some kind, we will be unable to consider it if it is not in both languages?

The Chairman: I was talking about documents to be distributed by the clerk on behalf of the Committee. A witness who brings a working document or any document he wishes to present to the Committee may have that document distributed to members. That is the witness's responsibility.

Mr. Young: That is important, because I have already been in situations where people refused to accept documents brought by witnesses because they were in only one language.

The Chairman: Here, we will practise institutional bilingualism and not individual bilingualism. By that I mean that each committee member will receive documents from the clerk in the official language of his choice. Anyone appearing before this committee may speak the official language of his choice. We have interpreters. If, however, witnesses want to give documents for distribution, that is something else again. When a person gives documents to members individually, that is not my affair. We can all understand that people cannot always bring translated documents with them.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: Cependant, s'il s'agit d'un témoin d'un ministère qui arrive ici à la dernière minute, il faut que le document soit dans les deux langues.

Le président: Le bilinguisme institutionnel s'applique à tous les ministères fédéraux et institutions fédérales.

M. Saint-Julien: Parfait. Mais qu'arrivera-t-il quand un ministère aura fait préparer le document à contrat par une compagnie qui ne travaille qu'en anglais?

Le président: On verra.

Pour permettre aux députés qui voudront aller à Winnipeg de voyager, on a deux méthodes. Est-ce que la greffière peut nous les expliquer?

La greffière: On peut procéder de deux façons. Le président peut communiquer avec les leaders de la Chambre pour demander l'autorisation de voyager. À ce moment-là, on propose la motion en Chambre avec l'assurance qu'on va avoir le consentement unanime. Le Comité peut aussi déposer un rapport à la Chambre lui demandant l'autorisation de voyager. Là aussi, il est bon de s'assurer le consentement des trois partis. Autrement, c'est une motion qui peut être débattue et il peut y avoir un délai si quelqu'un s'y oppose. C'est au Comité de décider.

Le président: Est-ce qu'il y a une préférence pour l'une ou l'autre des deux méthodes? S'il n'y en a pas, je verrai les leaders parlementaires et je leur poserai la question. Peut-être qu'une lettre en bonne et due forme sera envoyée.

Est-ce qu'il y a autre chose devant le Comité?

Mr. Casey: The information that will be provided us, could we have that early? Could we have that a day ahead of the meetings, the questions the researchers come up with?

• 1045

The Chairman: We will do our utmost to get you the information. This room is available to this committee Tuesdays and Thursdays. We share it with the House management committee, which sits here at 11 a.m., I think, until 1 p.m. We will probably sit earlier than that—9 a.m. to 11 a.m. on Tuesdays and possibly on Thursdays.

When the information arrives at the clerk's office, it will be distributed as fast as it can get out. I guarantee you that. There will be no documents kept here and circulated at the last minute. I hated that practice and I will fight it. If we do not have the resources to do it, we will get them. And the questions from the research staff—as soon as they are available, I will ask that they be forwarded to every member as fast as possible.

Mr. Casey: I would like to meet the officials. I do not know the officials, the clerk.

The Chairman: What I intended to do—

M. Bellemare: Je suis vraiment inquiet. On veut changer tout à coup le processus qui était établi depuis trois ans à ce Comité-ci. Le processus était le suivant. Lorsque les recherchistes préparaient des questions, le président

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: However, in cases where we have a witness from a government department who arrives at the last minute, the documents must be in both languages.

The Chairman: Institutional bilingualism applies to all federal departments and institutions.

Mr. Saint-Julien: Fine. But what will happen when a department has contracted out a study to a company that works only in English?

The Chairman: We shall see.

There are two methods by which committee members wishing to go to Winnipeg can travel. Would the clerk please explain them?

The Clerk: There are two ways of doing this. The Chairman can contact the House leaders to request travel authorization. The motion is then put in the House, with the assurance that unanimous consent will be given. The Committee may also table a report in the House, requesting authorization to travel. Here too, it is good to have the three parties' consent. Otherwise the motion could be debated and any opposition could cause a delay. It is up to the Committee to decide.

The Chairman: Does anyone prefer one or the other option? If not, I will see the House leaders and put the question to them. Perhaps an official letter will be sent.

Is there any other business before the Committee?

M. Casey: Pourrions-nous recevoir les informations pertinentes tôt? Les questions formulées par les chercheurs, pourrions-nous les avoir le jour avant les rencontres?

Le président: Nous allons faire notre possible pour vous trouver l'information. Cette salle est à notre disposition les mardis et jeudis. Nous la partageons avec le Comité de la gestion de la Chambre, qui est en session, je crois, de 11 heures à 13 heures. Nous allons probablement nous réunir avant cela—de 9 heures à 11 heures les mardis et peut-être également les jeudi.

Lorsque les documents seront arrivés au bureau de la greffière, ils seront distribués aussi rapidement que possible. Je vous le garantis. Les documents ne seront pas gardés ici pour n'être distribués qu'à la dernière minute. Je déteste cette pratique et je continuerai à m'y opposer. Si nous n'avons pas encore les ressources pour le faire, nous tâcherons de les obtenir. Et dès que les questions préparées par le personnel de la recherche seront prêtes, je demanderai qu'elles soient envoyées immédiatement à chaque membre dans les plus brefs délais.

M. Casey: J'aimerais rencontrer le personnel. Je ne le connais pas, ni la greffière.

Le président: Ce que dont j'avais l'intention de faire...

Mr. Bellemare: I really am worried. You suddenly want to change the process which had been followed for the last three years within this committee. The process was the following. When the researchers prepared questions, the

[*Text*]

convoquait une réunion où on discutait de ces questions. Le Comité passait à travers toutes les questions. Il n'y avait aucun débat ou prise de décision. C'était à huis clos. Aux réunions suivantes, on se servait de ce cahier rempli de questions au bon vouloir des différents membres.

Aujourd'hui, j'ai l'impression qu'on va recevoir les questions la veille des réunions ou deux jours auparavant, d'une façon très froide, et qu'on va venir à nos réunions sans préparation. On parle de non-partisanerie et de travail en équipe. Depuis deux ou trois ans, on pouvait dire en équipe: Il y a un malaise dans tel domaine et on devrait travailler à cela. C'était très intéressant de travailler de cette façon-là. C'était vraiment non partisan. On était portés par la suite à aller voir nos propres recherchistes pour aller un peu plus loin dans les questions. On les approfondissait et cela devenait de plus en plus intéressant parce qu'on avait différents points de vue du personnel.

Le risque avec les questions préparées par les recherchistes de la Bibliothèque, c'est qu'on a les mains, sinon l'intellect, liées à l'ordre du jour. C'est trop brut et trop vite.

M. Saint-Julien: Tantôt, on parlait des réunions. C'est le mardi à 13 heures?

Le président: Non. J'ai dit mardi et jeudi, probablement à 9 heures. Nous partageons cette salle avec le Comité de gestion. On va accorder les heures du Comité aux priorités du Comité de gestion. M^me^ Bourque me dit que le Comité de gestion se réunit le mardi à 16 heures et le jeudi à 11 heures. On va s'ajuster en fonction de cela. On fixera nos heures selon notre programme, et non selon un édit de quelqu'un qui a décidé qu'on devait finir à 10 heures. Si on veut se réunir à 9 heures, on se réunira à 9 heures.

Je veux vous présenter le personnel de notre Comité. M^me^ Clairette Bourque sera la greffière du Comité. Nous aurons M. Richard Domingue, un recherchiste de la Bibliothèque du Parlement, ainsi que M. Eric Adams. M. Adams est actuellement au Mexique. Avec M. Domingue, il appuiera les travaux du Comité.

Maintenant, pour ce qui est des travaux futurs, vendredi de cette semaine est la dernière journée pour faire rapport des prévisions budgétaires. J'avais pensé qu'on aurait pu rencontrer le vérificateur général jeudi pour étudier ses prévisions budgétaires. La greffière me dit que le vérificateur général aurait de la difficulté à venir jeudi parce que certaines gens de son personnel ne seraient pas disponibles. Il m'a tout de même téléphoné tout à l'heure et il veut que je le rappelle. S'il était possible de rencontrer le vérificateur général jeudi pour discuter avec lui de ses prévisions budgétaires, j'imagine que le Comité serait disposé à le faire, afin de donner un exemple aux autres comités de la Chambre. Autrement, cela ira peut-être à mardi prochain, alors qu'on verra à établir avec le vérificateur général une séance d'information sur le fonctionnment de son Bureau. Les députés pourraient rencontrer M. Denis Desautels, le nouveau vérificateur général, et voir la façon dont il entend travailler.

[*Translation*]

Chairman called a meeting during which these questions were discussed. The Committee looked over all the questions. There was no debate nor any decision taken. It was an *in-camera* meeting. At the following meetings, we went through this booklet full of questions according to the wishes of the various members.

Today, I have the impression that we are going to receive the questions the day before the meetings or two days before, in a point-blank manner, and that we will come to our meetings unprepared. We talk about non-partisanship and teamwork. For the last two or three years, we could say as a team; "There's a problem in this field and we should work on it". It was very ood to work that way. It was really non-partisan. Afterwards, we would turn to our own research staff to delve a little deeper into the questions. We studied them even more closely and the work became more interesting because we had different points of view from the staff.

The problem with questions prepared by library research staff is that we would be held to the daily agenda. It would not give us enough time to think things over.

Mr. Saint-Julien: We were previously talking about meetings. Will they be held on Tuesdays at 1 p.m.?

The Chairman: No. I said Tuesdays and Thursdays, probably at 9 a.m. We share this room with the Management Committee. We will work around the schedule of the Management Committee. Ms. Bourque told me that the Management Committee meets Tuesdays at 4 p.m. and Thursdays at 11 a.m., so we are going to work around that. We will schedule our meetings according to our program, and not according to someone's wishes that we should finish at 10 a.m. If we want to meet at 9 a.m., we will meet at 9 a.m.

I would like to introduce the committee staff to you. Clairette Bourque will be the Clerk of the Committee. Richard Domingue and Eric Adams will be our research staff from the Library of Parliament. Mr. Adams is now in Mexico. He will help Mr. Domingue with the work of this committee.

As for future business, this Friday is the last day to report on the Estimates. I had hoped to meet with the Auditor General on Thursday to study his Estimates. But the Clerk told me that it would be difficult for the Auditor General to come on Thursday because some of his staff would not be available. Nevertheless, he called me a short while ago and wants me to return his call. If it were possible to meet the Auditor General on Thursday to discuss the Estimates with him, I believe the Committee would be prepared to do so, to set an example for the other House committees. Otherwise, we might have to schedule a meeting for next Tuesday, when we would set up an information session with the Auditor General on the operations of his office. The members could meet Denis Desautels, the new Auditor General, and see how he intends to carry out his work.

[*Texte*]

• 1050

He has called me and wants to talk to me. I guess he may have a change of mind before the estimates.

This public accounts committee deals with all kinds of issues with the Auditor General. I would make two points. First of all, I do not think we will become the agent of the Auditor General. I think we like to keep an arm's length from his office, if possible. On that basis, I would like to make sure that we are not tabling reports or becoming a mouthpiece for the Auditor General. We want to make sure we keep our distance from the office.

Secondly, I would like the other committees occasionally to hear from us. If, for example, we have a serious concern with the way External Affairs is giving out contracts to CIDA, maybe we will want to send External Affairs a note to the effect that this committee is looking at the way contracts are being given out by External Affairs or by CIDA to keep them abreast of what we are doing here on this committee. This is a proposal I think maybe we should give some thought to and discuss it at the next meeting.

Mr. Casey: I am really new at this committee and I do not know what direction we are going to go in. Could you give us an outline of what we can expect for the next year? Will we deal with the Auditor General most of the time or their department, or do we get into other areas? Just exactly what do we do?

The Chairman: Well, I do not really want to tell you exactly what we will be doing because I do not actually know until we have established a program.

I know the two key words that I like to think about in terms of programs and the carrying out of the objectives of public expenditures are "efficiency" and "effectiveness". Those are the two key words as far as I am concerned.

"Efficiency" means people accomplish their duties to the best of their abilities in an efficient manner. "Effectiveness" covers more or less the direction of the programs and if they are reaching the goals set by the government or by Parliament.

Then you will have a whole concept of value for money—auditing, for example—which is something that just came in here 10 years ago, or maybe more than that. But it is a concept we have to work with. Are we getting the value for the money we spend in the efficiency and the effectiveness—efficiency being the Public Service, effectiveness being whether we are reaching our programs? That is all I can say right now in terms of where we are going, or at least where I think we should be going.

Mr. Casey: Thank you.

Mr. Kempling: We can actually go anywhere we want.

The Chairman: Yes, we can go in any direction. I would hope we would have some kind of focus, though. Any other questions?

[*Traduction*]

Il m'a fait savoir qu'il aimerait bien parler avec moi. J'imagine qu'il pourra changer d'avis avant la parution des prévisions budgétaires.

Le Comité des comptes publics se penche sur toutes sortes de questions reliées au vérificateur général. J'aimerais souligner deux choses. D'abord, je ne crois que nous devons devenir un agent du vérificateur général. Je crois que, si possible, nous devons nous tenir à distance de son bureau. Et c'est pour cette raison que je veux m'assurer qu'on ne dépose pas les rapports du vérificateur général ni qu'on devienne son porte-parole. Je veux m'assurer qu'on garde une certaine distance par rapport à son bureau.

Deuxièmement, j'aimerais rencontrer les autres comités de temps à autre. Si, par exemple, nous ne sommes pas en accord avec la façon dont le ministère des Affaires extérieures octroie ses contrats à l'ACDI, nous pourrions lui faire savoir que nous voulons examiner l'octroi des contrats du ministère des Affaires extérieures ou de l'ACDI, afin de les tenir au courant des activités de ce comité. Je crois que nous devrions examiner de plus près cette proposition et en discuter à notre prochaine réunion.

M. Casey: Je suis un néophyte au sein de ce comité et je ne sais pas dans quelle direction il s'oriente. Pouvez-vous m'expliquer ce à quoi on peut s'attendre au cours de la prochaine année? Allons-nous pour la majeure partie nous concentrer sur le Bureau du vérificateur général, ou allons-nous examiner d'autres domaines? Qu'allons-nous faire au juste?

Le président: Eh bien, je ne peux pas vous répondre avec précision parce que nous n'avons pas encore établi notre programme.

Mais je sais que nous devrons retenir deux mots lorsque nous examinerons les programmes et le coût de leur mise en oeuvre. Ces mots sont «efficience» et «efficacité». Selon moi, ce sont les deux mots clés.

«Efficience» signifie que les personnes s'acquittent de leurs tâches au mieux de leur capacité et de façon efficiente. «Efficacité» renvoie plutôt à l'orientation des programmes et l'atteinte de leurs objectifs prescrits par le gouvernement ou par le Parlement.

Ces principes font partie du concept de la vérification efficiente qui a fait surface il y a à peu près 10 ans. Nous devrons travailler à la lumière de ce concept. En termes d'efficience et d'efficacité, en aurons-nous pour notre argent? L'efficience se rapporte à la Fonction publique, l'efficacité à la mise en oeuvre des programmes. C'est tout ce que je puis dire maintenant sur l'orientation de notre comité, du moins l'orientation que je préconise.

M. Casey: Merci.

M. Kempling: En fait, nous pouvons nous orienter où bon nous semble.

Le président: Oui, où bon nous semble. Par contre, j'espère que nous suivrons une voie relativement précise. Y a-t-il d'autres questions?

[*Text*]

There are some documents that will be circulated to you. One of them is prepared by the Library of Parliament, *Standing Committee on Public Accounts, Members' Guide*. You may want to read it. I will also make it a practice to circulate any correspondence I get as chairman to all members so that you are aware of what is going on in terms of the chair and its correspondence.

Are there any further comments? There being no further comments, this meeting is adjourned to the call of the chair.

Thursday, June 6, 1991

• 0902

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît!

Je déclare la séance ouverte. Je vous souhaite la bienvenue. Comme je vous l'avais signalé avant-hier, lors de notre séance d'organisation, nous avons invité le vérificateur général du Canada à témoigner ce matin. Mais avant de procéder à son audition, j'aimerais demander au greffier de distribuer le curriculum vitae de nos deux recherchistes, M. Eric Adams et M. Richard Domingue, pour que tous les députés les connaissent.

Deuxièmement, on vous a distribué, il y a quelques instants, des questions préparées par nos recherchistes; je m'excuse s'il y a eu retard à vous les faire parvenir, mais cela s'explique assez facilement. Comme vous le savez, cela fait à peine 48 heures que nous nous sommes organisés comme Comité permanent. Et M. Domingue avait préparé ses questions il y a quelque 36 heures passées, avec une certaine célérité donc, mais la traduction a pris quelque temps. Alors, on verra à accélérer le processus et s'assurer que les députés ont tous les questions en main au moins 24 heures avant la réunion afin que vous puissiez préparer votre témoignage ou vos questions.

J'ai également l'intention, si j'ai l'accord du Comité, de donner au vérificateur général une copie de ces questions-là pour qu'ils puissent, eux aussi, préparer leurs réponses en tenant compte des questions qui nous intéressent. À moins qu'il y ait des objections sérieuses, je pense que c'est une procédure tout à fait correcte, car cela évite de longs témoignages et de longues réponses; cela permet donc des questions plus courtes et des réponses plus appropriées.

Bienvenue à ce Comité, monsieur Desautels. C'est votre première réunion à titre de vérificateur général, et nous en sommes très heureux.

Je rappelerai aux députés que la Loi sur le vérificateur général donne à ce dernier une indépendance considérable et une certaine liberté administrative par rapport au contrôle habituel imposé à la Fonction publique. Mais ce Bureau demeure toujours comptable envers le Parlement. C'est pour cela que nous avons peut-être été quelque peu insistants, monsieur Desautels, pour vous voir avant demain, c'est-à-dire avant vendredi, qui, comme vous le savez, est la date limite pour remettre les prévisions budgétaires au Parlement. Nous voulions donc revoir vos budgets de dépenses et en discuter avec vous afin qu'on puisse, demain matin, faire rapport de cette étude et recommander, si on le veut bien, que vos prévisions budgétaires soient acceptées.

[*Translation*]

On vous remettra des documents. Un de ceux-ci a été préparé par la Bibliothèque du Parlement et c'est le *Guide du Comité permanent des comptes publics* à l'intention des membres. Il serait intéressant à lire. Je vais également me faire un devoir de vous faire parvenir une copie de toute correspondance que je crois en tant que président, pour que vous soyez au courant.

Y a-t-il d'autres observations? Il n'y a pas de commentaires, donc la séance est levée.

Le jeudi 6 juin 1991

The Chairman: I call the meeting to order.

Welcome. As I told you the day before yesterday at our organization meeting, we asked the Auditor General of Canada to appear this morning. Before we hear from him, I would like to ask the clerk to circulate for your information the curricula vitae of our two researchers, Eric Adams and Richard Domingue.

A few minutes ago, you also received some questions prepared by our researchers. I am sorry you were not given those questions earlier, but as you know, this standing committee has existed for barely 48 hours. Mr. Domingue prepared these questions 36 hours ago, so rather quickly, but they had to be translated. In future, we will speed up the process and make sure that all members have the questions in hand a least 24 hours before the meeting so that you can prepare yourselves accordingly.

If you do not object, I would also like to give a copy of these questions to the Auditor General so his personnel can prepare their answers. Unless you see serious reasons for doing otherwise, I think this procedure is quite appropriate since it could avoid long testimonies and answers. This way, questions and answers will be more to the point.

Welcome to this committee, Mr. Desautels. This is your first appearance as Auditor General, and we are very pleased to greet you.

I remind committee members that the Auditor General Act grants considerable independence as well as a certain administrative leeway to the Auditor General, compared to the situation which normally applies to civil servants. However, the Auditor General's Office is still accountable to Parliament. That is why we were rather insistent, Mr. Desautels, on seeing you before Friday, which is the deadline, as you know, to send the Estimates back to Parliament. We wanted to review your Estimates and discuss them with you so that we can report tomorrow and recommend their approval, if appropriate.

[*Texte*]

• 0905

C'est un exemple que nous voulons donner aux autres comités afin de justifier le processus d'examen en comité des dépenses et des projets de dépenses des différents ministères.

Monsieur le vérificateur général, sans plus tarder, je vous donne la parole pour une déclaration d'ouverture.

M. Denis Desautels (f.c.a., vérificateur général du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Avant de débuter mes déclarations, j'aimerais simplement présenter les trois collaborateurs qui sont avec moi aujourd'hui. J'ai, à ma droite, M. Ronald Warme, qui est responsable des services professionnels et administratifs de notre bureau; à ma gauche, Raymond Dubois et D.L. Meyers qui sont les sous-vérificateurs généraux responsables des opérations de vérification.

Il me fait réellement plaisir, au tout début de mon mandat de dix ans comme vérificateur général, d'avoir l'occasion de rencontrer le Comité des comptes publics et d'échanger avec les membres sur les activités du Bureau. Tel que convenu avec vous, monsieur le président, étant donné que le but principal de cette réunion est de discuter du budget des dépenses de mon Bureau pour l'année 1991-1992, j'aimerais prendre environ 15 minutes pour passer en revue certaines des composantes les plus importantes de ce budget.

J'aimerais cependant souligner à ce point-ci que ce budget a été préparé et soumis par mon prédécesseur, M. Kenneth Dye, avant que j'assume le poste de vérificateur général, donc le 1er avril dernier. J'endosse essentiellement le contenu de ce budget, mais au cours du mois d'avril, j'ai accepté de réduire le budget de 1,8 million de dollars, soit de 3 p. 100, tout comme l'ont fait les différents ministères dans le cadre du programme de restrictions budgétaires contenues dans le dernier budget du ministre des Finances. Donc, le budget des dépenses de 60 millions de dollars sera réduit à environ 58,200,000$.

I would like to review the following with you very briefly: the organization of my office, the number of staff we employ and their backgrounds, what it is we do or produce, and the resources we have asked for to do it all.

First, in terms of organization, I have distributed to you an organization chart of the office, which I would like to walk you through very quickly. It is in French on one side and English on the other. You will see that reporting directly to me I have what we call an executive office, which is made up of our legal services, our parliamentary liaison people in our public affairs group, as well as an internal program evaluation and audit group, headed by an assistant auditor general reporting directly to me. I also have two committees of advisers, an independent advisory committee, which is a more technical committee, and a panel of senior advisers, which is a panel of heads of firms who can be called together from time to time to give advice on difficult questions.

Moving below, on the left, you have the Audit Operations Branch, which is the group headed by Messrs. Dubois and Meyers, and that is in fact where the bulk of our people are situated, of course. On the right you have the Professional and Administrative Services Branch, headed by Mr. Warme.

[*Traduction*]

We want to set an example for other committees and stress the importance of having committees review departmental spending estimates.

Without further ado, Sir, I invite you to make your opening statement.

Mr. Denis Desautels (f.c.a., Auditor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. Before making my opening statement, I would like to introduce to you the three officials who accompany me. To my right, Mr. Ronald Warme, Deputy Auditor General, Professional and Administrative Services Branch; to my left, Raymond Dubois and D.L. Meyers Deputy Auditors General, Audit Operations Branch.

It is a great pleasure for me, at the outset of my ten-year term as Auditor General, to meet the public accounts committee to discuss what the Office does. As agreed, Mr. Chairman, since the main purpose of this meeting is to discuss the spending estimates of my Office for 1991-92, I would like to take about 15 minutes to give you an overview of the most important items in our budget.

I would like to stress, however, that this budget was prepared and submitted by my predecessor, Kenneth Dye, before I took over as Auditor General on April 1. Basically, I support this budget, but in April, I agreed to reduce it by $1.8 million, i.e. 3%, as the various departments did further to the budget cuts announced in the last budget tabled by the Finance Minister. Consequently, these estimates will be reduced from $60 million to about $58.2 million.

J'aimerais maintenant vous parler brièvement de la structure de mon bureau, du nombre d'employés qu'il compte et de leur formation, de ses activités ainsi que des ressources que nous demandons pour les mener à bien.

On vous a distribué un organigramme de mon bureau dont j'aimerais brièvement vous entretenir maintenant. Les versions anglaise et française sont tête-bêche. Vous constaterez qu'un bureau de direction relève directement de moi et auquel appartiennent les services suivants: les services juridiques, la liaison avec le Parlement, les affaires publiques ainsi que l'évaluation des programmes et vérification interne, dirigée par un vérificateur général adjoint. Je peux également compter sur deux comités de conseillers, un comité de conseillers indépendants, un comité plus technique, et un groupe de conseillers principaux. Il s'agit d'un groupe de chefs d'entreprise auxquels je peux demander conseil de temps à autre au sujet de questions difficiles.

En bas à gauche, vous voyez la direction générale des opérations de vérification qui est dirigée par MM. Dubois et Meyers. C'est à cette direction qu'appartient évidemment le plus grand nombre d'employés de mon bureau. À droite, il y a la direction générale des services professionnels et administratifs, dirigée par M. Warme.

[*Text*]

In terms of staff, my group above includes about 20 person-years. The Audit Operations Branch has 466 person-years, and the Professional and Administrative Services Branch has 138 person-years. If you put all of that together, the total staff called for in the estimates is 624 person-years.

• 0910

A certain number of these are located in regional offices. We have offices in Halifax, Montreal, Winnipeg, Edmonton, and Vancouver. There are about 80 people spread between those five regional offices.

When I mentioned that our estimates called for 624 people, this was up about 4 people from the previous year. The office had asked for a few more people, namely three, for additional work in the GST area, and some additional assistance in the legal services area. With the reduction of $1.8 million in our budget, these increases will of course not take place. The staff level should in fact go down year over year as a result of that budget reduction.

In terms of the profile of our people, I should say that I consider the team I inherited from Mr. Dye to be very talented. You should have in your hand-out a profile of the staff of the office. This shows that 408 people in our group have bachelor degrees; 102 people have masters degrees; 11 have doctorate degrees. We have, cutting it another way, 152 chartered accountants, 59 certified general accountants, 43 certified management accountants, 13 engineers, 5 lawyers, 14 teachers, etc. Obviously this is not only a powerful group intellectually but also a fairly multi-disciplinary group.

J'aimerais maintenant parler un petit peu de ce que nous faisons, ce que nous produisons. Premièrement, environ 11 p. 100 de nos ressources, et en termes de dollars cela donnerait, en se basant sur les 60 millions de dollars, environ 6,8 millions, sont utilisés pour la vérification des états financiers du gouvernement. Quand je parle des états financiers du gouvernement, c'est ce qui reflète effectivement les 160 milliards de dollars de dépenses. Ceci donc consomme environ 11 p. 100 de nos ressources.

Ensuite, environ 22 p. 100 de nos ressources sont utilisés pour la vérification des quelque 101 sociétés d'État et autres entités; donc, environ 14 millions de dollars sont affectés, selon nos estimés, à ces vérifications. Vous avez, dans le livre du Budget des dépenses, aux pages 37 à 40, une liste complète des sociétés d'État qui sont couvertes par nos vérifications; dans la version anglaise, ce sont les pages 34 à 39. On peut nommer, à titre d'exemple, les sociétés telles que la Société canadienne des postes, Radio-Canada, VIA Rail, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la Banque fédérale de développement, la Société d'assurance-dépôts du Canada, la Société pour l'expansion des exportations, etc..

Egalement, dans le secteur des sociétés d'État, nous effectuons ce que nous appelons des examens spéciaux qui sont exigés par l'article 138 de la Loi sur l'administration publique. Donc, le bureau, à ce jour, a effectué 28 tels examens. C'est un processus qui se continue parce qu'il s'effectue sur plusieurs années. Pour l'année 1991-1992, nous avons affecté environ 5 p. 100 de nos ressources à cette activité.

[*Translation*]

Quelque 20 années-personne relèvent directement de moi. Dans le cas de la direction générale des opérations de vérification, ce chiffre s'élève à 466, et dans celui de la direction générale des services professionnels et administratifs, à 138. Si vous additionnez tous ces chiffres, vous aboutirez au chiffre de 624 années-personnes qui figure dans notre budget.

Un certain nombre de ces années-personnes sont réparties entre nos bureaux régionaux de Halifax, de Montréal, de Winnipeg, d'Edmonton et de Vancouver. Environ 80 personnes travaillent dans ces cinq bureaux régionaux.

Ce chiffre de 624 années-personnes représente une augmentation de quatre années-personnes par rapport à l'année précédente. Mon bureau a réclamé trois années-personnes de plus pour effectuer le travail découlant de la mise en oeuvre de la TPS ainsi qu'une année-personne de plus au sein des services juridiques. Notre budget ayant été réduit de 1,8 million de dollars, le nombre d'années-personnes n'augmentera pas. En fait, le nombre de nos employés devrait diminuer à la suite de cette réduction budgétaire.

L'équipe que m'a léguée M. Dye est très talentueuse. Vous devez avoir en main un profil des employés de mon bureau. Vous y verrez que 408 personnes détiennent un baccalauréat, 102, une maîtrise, et 11, un doctorat. Pour exprimer les choses d'une autre façon, mon bureau compte notamment 152 comptables agréés, 59 comptables généraux licenciés, 43 comptables en management accrédités, 13 ingénieurs, 5 avocats et 14 enseignants. Comme vous pouvez le constater, on peut presque parler d'une élite intellectuelle multidisciplinaire.

I would now like to talk to you about our work. First of all, 11% of our resources, or $6.8 million of our $60 million, are assigned to the auditing of the government's financial statements. In other words, 11% of my office's resources are used to audit $160 billion of government spending.

Another 22% of our resources go to auditing some 101 Crown corporations and other such entities; in other words, $14 million are spent on these kinds of audits. From page 34 to 39 of the Estimates, you will find a complete list of the Crown corporations we audit. Among them are Canada Post, the CBC, VIA Rail, the Canada Mortage and Housing Corporation, the Federal Business Development Bank, the Canada Deposit Insurance Corporation, the Export Development Corporation, etc.

As far as Crown corporations are concerned, we also do what we call special audits required under section 138 of the Financial Administration Act. To date, my office has done 28 such audits. It is an ongoing process which takes several years. For 1991-92, have assigned about 5% of our resources to this activity.

[*Texte*]

• 0915

Ensuite, nous affectons environ 10 p. 100 de nos ressources à ce que nous appelons la vérification de conformité. Selon l'article 7 de notre loi, nous devons effectuer certains travaux pour nous assurer que les opérations financières du gouvernement sont en conformité avec la Loi sur l'administration financière et les autres lois qui peuvent s'appliquer. Nous devons effectuer des travaux spéciaux et supplémentaires pour satisfaire cette exigence de notre loi.

Enfin, le secteur qui, de loin, consomme le plus de ressources est celui de la vérification de l'optimisation des ressources. Nous avons affecté environ 48 p. 100 de nos ressources à cette activité. Vous pouvez voir ce que cette activité comporte en vous référant à la liste des chapitres que nous avons publiés l'an dernier et que nous allons publier cette année. Cela vous donnera une idée du genre de vérification qu'on fait dans le cadre de cette activité.

La somme de tout cela, soit la vérification des états financiers du gouvernement, les sociétés d'État, les examens spéciaux, la conformité et la vérification de l'optimisation des ressources, représente environ 96 p. 100 de tout notre budget. Le solde de 4 p. 100 est consacré à la production de notre rapport annuel et à certaines activités internationales.

This brings me to the final point I wanted to cover basically in this morning's remarks, and that is the money we need to carry out our audit work. In the original estimates, we asked for $60 million, which is $3.8 million more than the 1990-91 estimates. At the time that was prepared, this increase was explained, first of all, by a normal provision for salary increases of $1.7 million and a certain amount for what we call the workload increases that were certain new responsibilities entrusted to the Auditor General through GST and through some new audits such as the Atomic Energy Agency. But there was also a $2-million element put in that budget to shorten the audit cycle.

With the previous level of funding, the consensus was that the cycle of audit was getting increasingly longer and maybe too long and it was desirable to make an attempt at trying to shorten the cycle so that the various entities get looked at over a shorter period of time.

So those two elements, $1.7 million for salary increases plus, in effect, $2.1 million for workload increases, accounted for the additional $3.8 million that was requested. However, since we have had to submit our estimates, the federal budget, as I mentioned earlier, came down and a new restraint program is in effect across government.

We were asked by Treasury Board to consider a 3% reduction and, in the spirit of the efforts made by everyone else, we agreed immediately to a similar reduction for our own operations, even though it will impose tough choices. We are working now on the detailed consequences of these cuts, which will be accomplished through personnel reductions, restrictions in wage scales, in salary increases, and reductions in outside professional fees and other discretionary spending.

[*Traduction*]

We allocate about 10% of our resources to what we call compliance audits. Under section 7 of the Auditor General Act, we must ensure that the government's financial operations comply with the Financial Administration Act and any other laws that apply. We must conduct special audits and supplementary audits to satisfy this requirement of our Act.

Finally, the sector which requires most of our resources, by far, is the value-for-money audits. We have reserved around 48% of our resources for this type of audit. For an idea of what is involved, refer to the list of chapters we published last year and that we will publish this year. This will give you an idea of the kind of audit conducted under this heading.

The audits of the government's financial statements, the audits of Crown corporations, the special audits, the compliance audits and the value-for-money audits account for around 96% of our budget. The remaining 4% goes to producing our annual report and to taking part in certain international activities.

Cela m'amène enfin à vous parler de l'argent dont nous avons besoin pour mener nos activités de vérification. Dans notre budget initial, nous avions sollicité 60 millions de dollars, soit 3,8 millions de dollars de plus qu'en 1990-1991. Cette augmentation était attribuable à l'augmentation normale de salaire, ce qui représentait 1,7 million de dollars, et à une augmentation de la charge de travail et des responsabilités confiées au vérificateur général en raison de l'adoption de la TPS et de nouvelles vérifications comme celle de l'Agence de l'énergie atomique. En outre, deux millions de dollars devaient être consacrés à trouver des moyens de raccourcir le cycle des vérifications.

Comme on semblait s'entendre pour dire que le cycle de vérification était trop long, on a estimé qu'il conviendrait de chercher des moyens de le raccourcir pour accroître le nombre d'organismes faisant l'objet d'une vérification.

Nous réclamions donc 3,8 millions dollars de plus dans notre budget, 1,7 million de dollars pour les augmentations de salaire et 2,1 millions de dollars pour l'augmentation de la charge de travail. Comme je le faisais remarquer, le gouvernement a cependant présenté un budget comportant un programme de réduction budgétaire.

Le Conseil du Trésor nous a demandé de réduire de 3 p. 100 notre budget et, pour ne pas être en reste, nous avons immédiatement convenu de réduire nos propres opérations d'autant, même si cela devait nous imposer des choix difficiles. Nous sommes actuellement en train d'établir les conséquences de ces réductions qui se répercuteront par une diminution du nombre d'employés, une réduction des salaires et des augmentations de salaires, une diminution de l'affermage et une réduction des dépenses discrétionnaires.

[*Text*]

• 0920

Essentially, we will be trying to do as much, and maybe more, with less, although it will not likely be possible to reduce the length of the audit cycle as much as we had planned.

Avant de terminer, monsieur le président, j'aimerais prendre quelques instants de plus pour vous dire comment j'entrevois mon nouveau rôle de vérificateur général et de responsable du Bureau du vérificateur général.

Comme je m'y attendais, j'ai hérité d'une organisation qui me semble en très bonne santé. J'y ai trouvé des gens compétents qui sont fiers de leur rôle, des gens qui sont engagés et qui croient en ce qu'ils font, des leaders en technologie, à la fois appliquée à la vérification et à l'administration, et des leaders en vérification législative qui sont reconnus par la communauté internationale.

Cela dit, il y a évidemment des secteurs où tout organisme, si bon soit-il, peut s'améliorer. Comme nouveau vérificateur général, j'ai l'intention de faire un examen critique de nos opérations. Je veux canaliser cette compétence que j'ai trouvée et la crédibilité du Bureau pour bien servir la Chambre des communes et tous les contribuables. Dans le cadre de mon mandat, j'aimerais contribuer à des changements concrets, à des améliorations mesurables dans l'administration fédérale, et pas uniquement à des changements de structure ou de processus.

Mon prédécesseur, M. Dye, a fait avancer la reddition des comptes des sociétés d'État et l'utilisation de la technologie. Avant lui, M. Macdonell avait obtenu une nouvelle loi, mis en place la vérification intégrée et encouragé quelques changements structurels tels que l'établissement du Bureau du contrôleur général.

Le mandat du vérificateur général étant maintenant bien acquis et bien établi, je veux travailler dans le cadre de ce mandat pour apporter des améliorations tangibles et mesurables à l'efficience et l'efficacité de l'administration publique fédérale.

Monsieur le président, mes trois collaborateurs et moi serons très heureux de répondre aux questions des membres du Comité.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. I have had indications from Mr. Bellemare that he would like to start the questioning.

I would just like to remind members that we would like to have some short questions. We will get some short answers from the Auditor General if we do that. We have to vacate the room by 11 a.m. So, Mr. Bellemare, you have 10 minutes.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Cette réunion est exceptionnelle du fait que nous avons maintenant un nouveau vérificateur général, un vérificateur général du nom de Denis Desautels que je m'empresse de féliciter. Je veux surtout féliciter le gouvernement d'avoir nommé M. Desautels que je connais depuis quelque temps sur une base professionnelle, comme observateur mais non comme client, malheureusement. D'après ce que sais de M. Desautels, il est

[*Translation*]

En principe, nous allons tenter de faire plus avec moins, même si cela n'aura probablement pas pour effet de réduire la longueur du cycle de vérification autant que nous l'aurions voulu.

Before I finish, Mr. Chairman, I would like to take a few moments to tell you how I perceive my role as Auditor General and as the person responsible for the Office of the Auditor General.

As I expected, I inherited what I think is a very healthy organization. In it, I found competent people who are proud of their role, are committed and believe in their work. They are leaders in technology, who apply their skills to auditing and administration, and leaders in legislative audit work, recognized throughout the world.

That said, there is always room for improvement in any organization, no matter how good. As the new Auditor General, I intend to scrutinize our operations closely. I want to channel the competence of the people and the credibility of the Office to serve the House of Commons and all taxpayers well. During my mandate, I plan to bring about concrete change and significantly improve government administration above and beyond structural or procedural change.

Under my predecessor, Mr. Dye, Crown corporation accountability as well as the use of technology increased. Before him, Mr. Macdonell managed to get a law passed which brought about comprehensive auditing and some structural changes such as the creation of the Office of the Comptroller General.

Now that the mandate of the Auditor General has been firmly established, I want to work within it to make tangible, measurable improvement to the effectiveness and efficiency of the federal government.

Mr. Chairman, my three colleagues and I will be very pleased to answer questions from members of the committee.

Le président: Merci, monsieur Desautels. M. Bellemare me fait signe qu'il aimerait poser la première question.

J'aimerais simplement rappeler aux membres que je préfère qu'on pose des questions courtes. De cette façon, les réponses du vérificateur général seront également brèves. Nous devons quitter la salle avant 11 heures. Monsieur Bellemare, vous avez donc 10 minutes.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): This is special meeting because we now have a new Auditor General, Denis Desautels, whom I would like to congratulate. I would especially like to congratulate the government on appointing Mr. Desautels, whom I have known professionally for some time, as an observer but unfortunately not as a client. From what I know, Mr. Desautels is an outstanding individual. Might I add, Mr. Chairman, that the Canadian Institute of

[*Texte*]

une personne exceptionnelle. D'ailleurs, monsieur le président, je dois noter que le *Canadian Institute of Chartered Accountants*, dans sa publication *CA* du mois de mai, a publié un très bon article sur M. Desautels. Étant donné que c'est notre première réunion avec M. Desautels, j'aimerais lui poser quelques questions concernant cet article, étant donné que cela peut avoir un effet sur les opérations et le budget.

M. Desautels, dans cet article, mentionne qu'il serait très heureux

if his contribution could improve the Public Service operations by at least 5%.

J'aimerais savoir pourquoi il établit ce chiffre de 5 p. 100. Ce chiffre ne me semble pas assez élevé, mais comme c'est lui l'expert... Peut-être a-t-il discuté de ceci avec l'expert du magazine ou peut-être a-t-il tout simplement donné une entrevue très rapidement et donné des opinions qui, après réflexion, ont pu changer.

• 0925

M. Desautels: Monsieur le président, je dois dire que ce chiffre de 5 p. 100 qui a été cité dans l'article est plus symbolique qu'autre chose. Le message que je voulais transmettre au journaliste dans cette entrevue était surtout que j'aimerais, à la fin de mon mandat, pouvoir mettre le doigt sur certaines améliorations tangibles dans l'administration publique fédérale, qu'il s'agisse d'une amélioration de l'efficacité ou de l'efficience de 5 p. ou de 10 p. 100. À ce moment-là, je n'étais pas en mesure de donner un chiffre très précis.

M. Bellemare: Je suis satisfait de la réponse, monsieur le président. C'était purement symbolique. Je dois aussi signaler au Comité que M. Dye, dans l'article, se dit heureux de la nomination de M. Desautels et que plusieurs personnages très importants du *Canadian Institute of Chartered Accountants* le félicitent, surtout qu'il y a quelques années, M. Desautels a aidé M. Macdonell, le prédécesseur de Kenneth Dye, à automatiser le système de vérification du Bureau du vérificateur général.

Dans l'article, on dit que, selon la loi, seulement un rapport annuel doit être présenté par le vérificateur général. Depuis trois ans que je suis ici, je me demande toujours pourquoi on a seulement un rapport annuel qui fait une grosse bombe, tout à coup, et qui mobilise la presse. On en parle superficiellement et on en discute à fond pendant un an. On dirait que lorsqu'on en discute à fond, on parle à des murs. J'aimerais bien qu'il y ait plus qu'un rapport. C'est la loi qui établit cela, mais dans l'article, on dit qu'étant donné certains changements—pas seulement la nouvelle nomination de M. Desautels—, le moment est bien choisi pour décider qu'il devrait y avoir plus qu'un rapport annuel. Je me demande si l'initiative doit venir de plus d'un endroit à la fois, c'est-à-dire d'une part de M. Desautels et d'autre part du Comité des comptes publics à qui M. le vérificateur général rend compte.

Si tout le monde est d'accord ici, je demanderais au président du Comité de signaler qu'il serait temps de modifier la loi de manière à ce qu'il y ait plus qu'un rapport par année.

Le président: Vous voulez avoir une couple d'années dans la même année.

[*Traduction*]

Chartered Accountants recently published a very good article on Mr. Desautels in its May issue of *CA*. Since this is our first meeting with Mr. Desautels, I would like to ask him a few questions on this article, since it could have an effect on operations and the budget.

In this article, Mr. Desautels mentioned that he would be very happy

s'il pouvait apporter une amélioration d'au moins 5 p. 100 aux opérations de la fonction publique.

I would like to know how he got the figure of 5%. In my opinion, that percentage is not high enough, but he is the expert... But perhaps he simply discussed it with an expert from the magazine or just gave a quick interview, expressing his opinions which, second thought, might change.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I must say that the 5% figure which was quoted in the article is more symbolic than anything else. All I wanted to tell the reporter during the interview was that, by the end of my mandate, I would like to be able to point to some tangible improvements in federal government administration, whether the improvement in efficiency or effectiveness is 5% or 10%. But during the interview, I could not give a very precise figure.

Mr. Bellemare: I am satisfied with the answer, Mr. Chairman. So it was simply a symbolic figure. I would also like to tell the committee that Mr. Dye, in the article, said that he was pleased with Mr. Desautels' appointment and several highly placed people from the Canadian Institute of Chartered Accountants congratulated him, especially because a few years ago, Mr. Desautels helped Mr. Macdonell, Kenneth Dye's predecessor, automate the auditing system of the Office of the Auditor General.

The article states that, under law, only one annual report can be presented by the Auditor General. I have been here for three years, and I still wonder why only one annual report is produced. It makes a big splash and excites the news media. It is discussed superficially for a while and then analyzed for a year. But it seems that when we scrutinize it closely, we are talking to the walls. I would like there to be more than one report per year. The law specifies one report per year, but the article says that since certain changes have occurred—including the appointment of Mr. Desautels—the time is ripe to call for more than one report per year. I wonder whether the initiative should come from more than one place, that is, from both Mr. Desautels, and the public accounts committee to which the Auditor General is accountable.

If everyone here agrees, I would ask the Chairman of the committee to send out a signal that it is time to change the law so that more than one report per year can be tabled.

The Chairman: You mean a few years within one?

[*Text*]

M. Bellemare: Non. Par exemple, un rapport serait présenté chaque trimestre.

Le président: Avez-vous quelque chose à dire là-dessus, monsieur Desautels?

M. Desautels: C'est une question sur laquelle nous nous penchons. À notre Bureau, nous avons des vues passablement arrêtées. Il y a une préférence générale pour présenter à la Chambre des communes des rapports périodiques, mais on ne voit pas comment cela pourrait se faire avec la loi actuelle. La loi actuelle est vraiment axée vers la production d'un rapport annuel, et il faut des circonstances très exceptionnelles pour soumettre des rapports périodiques à l'heure actuelle. Cela exige évidement un changement à la Loi sur le vérificateur général. Dans le passé, le Bureau s'est mis d'accord sur un tel changement.

M. Bellemare: Dans l'article, le nouveau vérificateur général dit qu'il ne se servira pas du rapport annuel comme *ultimate weapon*. Il voit plutôt son rapport comme un outil utile pour le gouvernement. Je me demande s'il ne s'agit pas d'un changement de rôle ou de but. Pour ma part, j'ai toujours cru que le rôle du contrôleur général du Canada était de faire des changements visant l'amélioration des systèmes, mais que le vérificateur général devait indiquer les lacunes.

• 0930

M. Desautels: Voici ce que j'aimerais pouvoir réussir, et je pense que les choses sont déjà engagées dans cette voie depuis quelques années. J'aimerais que les rapports annuels du vérificateur général soient moins une chasse aux sorcières et moins un étalage de cas problèmes, mais davantage un document qui examine en profondeur certaines questions très importantes et qui puisse déboucher sur des améliorations concrètes à l'administration publique.

M. Bellemare: J'apprécie que le vérificateur général ne veuille pas faire de la chasse aux sorcières le thème de son livre. Je reviendrai plus tard à ce nouveau thème qui est proposé pour cette année.

Dans le Budget des dépenses, à la page 6, on voit la liste des ministères que vous allez vérifier. Je vous félicite parce que cette année, vous allez vérifier Revenu Canada,

specifically taxpayers' services and appeals.

Plusieurs de mes collègues et moi-même avons beaucoup de difficulté à obtenir des services de ce ministère dans le domaine de

taxpayers' services and appeals.

J'ai engagé personnellement quelqu'un qui a passé au moins quatre heures à téléphoner aux bureaux d'Impôt Canada ici, à Ottawa. Je dois vous dire que le service est pitoyable. J'ai fait cela à la suite de plusieurs plaintes de mes commettants. J'aurai plus tard une liste détaillée des problèmes à Revenu Canada. Je vous félicite d'avoir mis ce ministère sur votre liste.

Le président: Monsieur, avez-vous une réplique?

M. Desautels: Non, je ne crois pas.

[*Translation*]

Mr. Bellemare: No. I am suggesting, for example, a quartely report.

The Chairman: What is your response to this, Mr Desautels?

Mr. Desautels: We are currently studying the matter. The Office has definite views on the subject. In general, we would prefer presenting periodic reports to the House of Commons, but we do not see how that is possible under the current law. The current law clearly calls for one annual report, and, at the present time, only very exceptional circumstances would allow submitting periodic reports. So the Auditor General Act would have to be amend. In the past, the Office agreed to such a change.

Mr. Bellemare: In the article, the new Auditor General stated he would not use the annual report as an ultimate weapon. Instead, he perceives his report as a useful tool for the government. I wonder whether the roles or objectives have changed. I always believed that the role of the Controller General of Canada was to make changes to improve systems. but that the Auditor General was to point out shortcomings.

Mr. Desautels: Here is what I would like to achieve, and I think we have been heading that way for the past few years. I would like the Auditor General's annual reports to be less of a witch hunt and a compilation of problem cases and more of a document detailing very important issues and suggesting concrete improvements to public administration.

Mr. Bellemare: I appreciate that the Auditor General would not want to make his publication in to a witch hunt. I will come back later to this new topic suggested for this year.

On page 6 of the Estimates is the list of departments you will audit. I congratulate you because this year, you will audit Revenue Canada's

en particulier, les services aux contribuables et les appels.

Several of my colleagues and I have had a lot of trouble getting service from this department in the area of

services aux contribuables et appels.

I personally hired someone who spent at least four hours calling Revenue Canada taxation offices here in Ottawa. I must tell you that the service is pathetic. I tried calling them after receiving several complaints from my constituents. I will have a detailed list of problems at Revenue Canada later on. I commend you for putting that department on your list.

The Chairman: Do you have anything to respond?

Mr. Desautels: No, I do not think so.

[*Texte*]

Le président: Je regardais la loi. Pour ce qui est du rapport annuel, la question est assez simple. La loi dit clairement que vous devez présenter un rapport annuel. Je comprends cela. Cependant, rien ne vous empêche de présenter des rapports ponctuels s'il vous semble que cela est justifié par les événements. Est-ce qu'il y a eu des rapports ponctuels de déposés concernant une situation spécifique?

M. Desautels: Avec votre permission, monsieur le président, je demanderais à M. Dubois de répondre à cette question.

M. Raymond Dubois (sous-vérificateur général du Canada): Monsieur le président, il n'y en a jamais eu. Il en est question à l'article 8, mais on ne l'a jamais utilisé.

Le président: Oui, c'est à l'article 8.

> 8. (1) Le vérificateur général peut adresser un rapport spécial à la Chambre sur toute affaire d'une importance ou d'une urgence telles qu'elle ne saurait, à son avis, attendre la présentation du rapport annuel.

Cela n'a jamais été fait?

M. Dubois: Cela n'a jamais été fait.

Le président: Pourquoi, puisque vous êtes tous d'accord qu'on devrait avoir plus d'un rapport?

M. Dubois: Nous sommes tous d'accord qu'il devrait y avoir des rapports périodiques pour que nous puissions rendre compte au Parlement de façon plus régulière, afin qu'il n'y ait pas de délais.

Le président: Est-ce que vous avez un dossier là-dessus, monsieur Dubois?

M. Dubois: Non.

Le président: Il y a eu des débats en Chambre, et j'y ai participé. Il y a des députés qui ont proposé à l'occasion que la loi soit modifiée. J'ai participé à ces débats et je suis en faveur de cela. Je voudrais savoir si vous avez un dossier que vous pouvez partager avec nous. Si vous n'en avez pas, nous allons en monter un.

M. Dubois: On n'a pas de dossier dans lequel on a documenté nos discussions. On a documenté tout ce qui s'est passé en Chambre. Je crois qu'il y a eu quatre fois des propositions d'amendement à notre loi.

Le président: Vous avez ces dates et des documents?

M. Dubois: Oui.

Le président: Pouvez-vous les partager avec notre recherchiste?

M. Dubois: Sûrement.

Mr. Kempling (Burlington): Mr. Desautels, I am pleased to see you here. It is nice to have met you and your staff.

You come with quite a reputation, and there is an old adage around the House of Commons that auditor generals never die, they only lose their balance. It seems to me you have pretty good balance and you are going to be around a long while.

In terms of this business of interim reports, there is nothing to prohibit you from putting in an interim report if you felt it was necessary. If there was something going wrong in an area and you... I do not know whether you report to

[*Traduction*]

The Chairman: I was reading the Act, which is very clear with regard to the annual report. It stipulates that you do have to present one. I understand that. However, nothing stops you from presenting periodic reports if circumstances warrant. Has a periodic report on a special situation ever been tabled?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, with your permission, I would ask Mr. Dubois to answer that question.

Mr. Raymond Dubois (Deputy Auditor General of Canada): Mr. Chairman, none has ever been tabled. There is reference to that in section 8, but it has never been used.

The Chairman: Yes, it is mentioned in section 8.

> 8. (1) The Auditor General may take a special report to the House of Commons on any matter of pressing importance or urgency that, in his opinion, should not be deferred until the presentation of his annual report.

Has that has never been done?

Mr. Dubois: No.

The Chairman: Why not, since you all agree there should be more than one report?

Mr. Dubois: We all agree there should be periodic reports so that we can report to Parliament more regularly to avoid delays.

The Chairman: Do you have a file on that, Mr. Dubois?

Mr. Dubois: No.

The Chairman: There have been debates in the House, in which I have taken part. Members have sometimes suggested amending the Act. I participated in those debates and I am in favour of it. I would like to know if you have any documents you could share with us. If you do not, we can start a file.

Mr. Dubois: We do not have a file documenting our discussions, but we did document everything said in the House. I think that amendments to our the Act were proposed on four occasions.

The Chairman: Do you have those dates and documents?

Mr. Dubois: Yes.

The Chairman: Could you submit them to our researcher?

Mr. Dubois: Certainly.

M. Kempling (Burlington): Monsieur Desautels, je suis heureux de vous voir. C'était un plaisir de vous rencontrer ainsi que vos adjoints.

Vous avez une très bonne réputation et on dit toujours à la Chambre des communes que le vérificateur général ne meurt jamais, il ne fait que perdre son équilibre. Il me semble que votre équilibre est très bon et que vous serez dans les parages pendant très longtemps.

Pour ce qui est des rapports provisoires, rien ne vous empêche de déposer un rapport provisoire si vous le pensez nécessaire. S'il y a un problème dans un secteur et vous... Je ne sais pas si vous devez signaler un problème à la Chambre

[*Text*]

the House or to someone in the government that there is something wrong. You would do that in the normal course of events, the same as an auditor would in a commercial operation. If there is something going wrong, he reports to management that it is wrong, and it would not be subject to waiting until the end of the year for the annual report, I would think. It obviously has not happened, or you would. . .

• 0935

The Chairman: Mr. Desautels.

Mr. Desautels: In response to Mr. Kempling's question, the analogy with the auditor in the private sector finding something wrong and dealing with it immediately with management applies very well in the public sector as well, and that is often done. Right now the Auditor General reports to the House annually, but throughout the year when the work is being done and we hit upon certain situations that we think are not correct, we do not wait till the annual report to discuss this with departmental management. So that is done immediately.

To come back to the more basic question as to why we do not use that provision more often to report directly to the House, my appreciation is that this was put in the act to be used on a very exceptional basis. It is not meant to be the rule. It is meant to be the rare exception, and the history so far in the work of my predecessor has been that there have not been too many of those cases where they felt they wanted to use that section. If it was the will of the House to have periodic reports, I think the act should maybe be more explicit on that as opposed to using an exception clause to do it.

Mr. Kempling: To go back to this business of the audit cycle and the reduction in staff, do you think that in any way is going to inhibit your ability to carry out your full function as Auditor General?

Mr. Desautels: This is a very fundamental question that I have been asking myself in the couple of months I have been on the job. It is back to the old question of how much auditing is enough.

Mr. Kempling: That is right.

Mr. Desautels: At this stage I think we have stretched the audit cycle to a certain limit. We have also basically analysed our audit risks, to use a technical term, so that we have stretched the audit risk as well to quite an extent and the effect of that is in fact in our sampling, for instance. We do not sample as many transactions as one might otherwise do if one had more resources. In terms of auditing for compliance, we do not audit quite as much as we would comfortably like to do. So although we have measured our risks quite carefully, I think we have stretched those to quite an extent, and I would not feel comfortable as Auditor General in fulfilling my responsibilities to the House if we were to stretch some of those concepts further, including the materiality level, the cycle, and the amount of transactions that we are able to look at in a year.

[*Translation*]

ou à quelqu'un d'autre au gouvernement. C'est bien votre tâche, comme ce l'est pour un vérificateur d'une entreprise commerciale. Ce dernier doit indiquer les problèmes au directeur de l'entreprise, et sûrement il n'attendrait pas la fin de l'année pour le faire dans son rapport annuel. Évidemment, cela n'a pas été le cas, ou vous auriez. . .

Le président: Monsieur Desautels.

M. Desautels: Pour répondre à la question de M. Kempling, je dirais que l'analogie avec le vérificateur du secteur privé, qui, constatant une erreur, en parle immédiatement avec la direction, s'applique très bien également dans le secteur public, et les choses se passent souvent ainsi. Actuellement, le vérificateur général présente son rapport à la Chambre tous les ans, mais durant l'année, lorsqu'au cours de notre travail nous remarquons certaines situations qui nous paraissent anormales, nous n'attendons pas le rapport annuel pour en discuter avec la direction du ministère. C'est fait immédiatement.

Pour en revenir à la question plus fondamentale de savoir pourquoi nous ne nous servons pas plus souvent de cette disposition pour faire rapport directement à la Chambre, je crois qu'elle ne doit être utilisée que dans les cas tout à fait exceptionnels. Ceci ne doit pas être la règle mais plutôt l'exception rare, et jusqu'ici, il y a eu très peu de cas où mes prédecesseurs auraient voulu utiliser cet article. Si la Chambre voulait avoir des rapports périodiques, la loi aurait dû être plus explicite sur ce point et ne pas comporter uniquement une disposition pour les cas exceptionnels.

M. Kempling: J'en reviens à cette question du cycle de vérification et des compressions de personnel; pensez-vous que ceux-ci puissent vous empêcher de vous acquitter pleinement de votre fonction de vérificateur général?

M. Desautels: C'est une question absolument fondamentale que je me pose depuis les deux mois que j'occupe ce poste. Cela nous ramène à la vieille question de savoir à partir de quel moment la vérification est suffisante.

M. Kempling: C'est exact.

M. Desautels: Actuellement, nous avons étiré le cycle de vérification jusqu'à une certaine limite. Nous avons aussi analysé nos risques de vérification, pour employer un terme technique, de sorte que nous avons considérablement augmenté le risque de vérification, ce qui se ressent dans notre échantillonnage, par exemple. Nous n'échantillonnons pas autant de transactions que nous pourrions le faire si nous avions plus de ressources. Pour ce qui est de l'observation, nous ne faisons pas autant de vérification que nous le souhaiterions. Ainsi, bien que nous ayons soigneusement mesuré nos risques, nous les avons nettement augmentés, et je ne me sentirais véritablement pas en mesure d'assumer mes responsabilités de vérificateur général envers la Chambre des communes si nous devions aller encore plus loin en ce sens, au plan de l'importance relative, du cycle, et du nombre de transactions que nous pouvons examiner au cours d'une année.

[*Texte*]

The House has imposed on the Auditor General certain responsibilities to give it certain assurances that things are under control, and you cannot give those assurances unless you do sufficient work.

In total the budget is now $160 billion. That is just the expenditure budget. Multiply that by not quite two because there are revenues, and you have a lot of shuffling of dollars in the federal machinery. We estimate that we have to look at about $900 billion of transactions. So it is a very, very big universe, and my feeling, coming in cold from the private sector, is that the office is fairly stretched in some areas and I would not want to take additional risks in those areas.

Mr. Kempling: Just to close off, if you felt that you were going to require further resources, you would not hesitate to put in a supplementary estimate to see that your job is fully carried out? I would not want to see it slip away for the complying to 3% or a 2% or whatever they imposed upon you. But you would not hesitate—that is what I am concerned with.

Mr. Desautels: No, I would not hesitate, although it is my firm intention to see first of all what I can do with the present budget, including the 3% reduction. I think the Auditor General has to lead by example. We try to be as efficient as possible in everything we do. Let me try first to do this.

• 0940

The other thing that could happen in the course of the year, as you may already suspect, is that the government itself imposes additional responsibilities on the office. As you know, in the last budget there was a special fund set aside for debt reduction, which is meant to be audited by the Auditor General. We have not seen the legislation yet that gives effect to that. That is an example of additional responsibilities. If there is a lot of that, we would of course have to inform you, and take appropriate action.

Mr. Kempling: Thank you very much. We wish you well.

Mr. Desautels: Thank you, sir.

The Chairman: I just have a couple of supplementaries coming from Bill's questions. Are the special reports you make to special departments when you find certain things that are irregular made public eventually, or are these bilateral deals that you make with departments?

Mr. Desautels: No.

The Chairman: You have

le pouvoir de persuasion, de dissuasion. Avez-vous un pouvoir exécutoire, en d'autres mots?

M. Desautels: Je demanderai à M. Dubois de répondre.

M. Dubois: Monsieur le président, au cours des vérifications que l'on fait, dès que l'on découvre quelque chose d'assez sérieux, on en discute avec le ministère. Cela se fait au cours de la vérification et ça permet au ministère, s'il

[*Traduction*]

La Chambre a imposé au vérificateur général certaines responsabilités pour être assurée de l'exercice d'un contrôle, et il est impossible de donner ces garanties si l'on ne peut faire un travail suffisant.

En tout, le budget est maintenant de 160 milliards de dollars. Je ne parle que du budget des dépenses. Multipliez cela par presque deux, parce qu'il y a des recettes, et cela fait beaucoup d'argent traité par le gouvernement fédéral. Nous estimons à environ 900 milliards la valeur des transactions que nous devons examiner. C'est donc un univers immense et j'ai l'impression, moi qui arrive tout d'un coup du secteur privé, que les ressources du bureau son étirée au maximum dans certains domaines et je ne suis pas prêt à prendre des risques supplémentaires à ce niveau.

M. Kempling: Pour terminer, si vous pensiez avoir besoin de ressources supplémentaires, vous n'hésiteriez pas à présenter un budget des dépenses supplémentaires pour pouvoir mener à bien votre tâche? Je ne voudrais pas que l'on n'atteigne pas vos objectifs à cause de la réduction de 3 p. 100 ou 2 p. 100 ou un autre chiffre imposé. Mais vous n'hésiteriez pas—c'est cela qui m'intéresse.

M. Desautels: Non, je n'hésiterais pas, quoi que j'aie bien l'intention de voir d'abord ce que je peux faire avec le budget actuel, y compris la réduction de 3 p. 100. Je crois que le vérificateur général doit donner l'exemple. Nous essayons d'être le plus efficaces possible dans tout ce que nous faisons. Laissez-moi d'abord m'en tenir au budget.

Vous savez peut-être déjà que le gouvernement pourrait nous imposer des responsabilités supplémentaires au cours de l'année à venir. Comme vous le savez, le dernier budget prévoyait un fonds spécial pour la réduction de la dette, qui doit être vérifié par le vérificateur général. Nous n'avons pas encore vu la loi à cet effet. Voilà un exemple de responsabilités accrues. S'il y a trop de mesures de ce genre, évidemment il faudrait nous en faire part et prendre les mesures nécessaires.

M. Kempling: Merci beaucoup. Bonne chance.

M. Desautels: Merci, monsieur.

Le président: J'ai quelques questions supplémentaires qui découlent de celles de Bill. Les rapports individuels que vous soumettez aux divers ministères et dans lesquels vous signalez les problèmes, sont-ils rendus publics? Ou est-ce que vous concluez des ententes bilatérales avec les ministères?

M. Desautels: Non.

Le président: Vous avez

the power of persuasion and of dissuasion. Do you have enforceable power, though?

Mr. Desautels: I will ask Mr. Dubois to answer.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, as soon as we detect something fairly serious in the course of an audit, we discuss it with the department. The department can then react much more quickly if need be. The auditing continues as do the

[*Text*]

y a lieu, de réagir beaucoup plus rapidement. Maintenant, la vérification se continue, les discussions se continuent avec le ministère jusqu'au point où on finalise le rapport; et on arrive à la publication qui se rend aux membres du Parlement.

Le ministère va souvent être mis au courant d'un problème, peut-être six mois ou huit mois avant que le rapport soit déposé en Chambre. Nous considérons qu'il est très important, dès que l'on découvre quelque chose de sérieux, d'en faire part aux personnes responsables pour qu'elles puissent prendre les mesures appropriées.

Le président: Oui, je comprends ça. Ma question est simple: Est-ce que c'est public, oui ou non?

M. Dubois: Au début, ces discussions-là sont tenues oralement; puis les discussions qui se poursuivent sont les ébauches du chapitre qui éventuellement paraît dans le rapport annuel. Alors oui, l'observation sérieuse, qui est d'importance pour le Parlement, va devenir publique dans le rapport du vérificateur général. On ne fait pas de rapports distincts écrits qui ne sont pas publics. Il y a des rapports qui peuvent être soumis au niveau du ministère pour des observations que l'on juge sans importance pour les membres du Parlement, c'est ce qu'on appelle une lettre de gestion, par exemple. Il y a certains rapports de ce niveau-là qui peuvent être donnés au ministère et qui ne sont pas publics. Par contre, ces rapports-là sont soumis à la Loi sur l'accès à l'information, si quelqu'un désire les voir.

Le président: D'accord. Vous n'avez donc pas de pouvoir exécutoire. Vous avez un pouvoir de persuasion, un pouvoir de dissuasion, parce que vous le mettez dans votre rapport, mais vous ne pouvez pas commander à un ministère de corriger sur le champ ou sur le tas une pratique qui serait, d'après vous, irrégulière ou même frauduleuse.

M. Dubois: C'est exact. Nous n'avons aucun pouvoir exécutoire.

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): First of all, Mr. Desautels, let me also welcome you to the committee and to your new position as Auditor General.

I just want to pick up on what Mr. Kempling was talking about—the reasonable cycle aspect of what you have set out in the estimates. You have talked about weighing the risk in each department. I notice, for instance, that in some cases, such as 18 years in the Department of National Defence, you talk about lengthening the cycle. This is on page 23 of the estimates. Do you first of all go in and do a fairly substantial audit of each department and weigh the risk in that department before you decide what cycle you will be using to audit those departments?

• 0945

Mr. Desautels: I will ask Mr. Dubois to respond.

Mr. Dubois: Every year we go through a very significant planning process which leads to two products. One is a multi-year plan on all entities, and the other is the annual detailed plan for the year to come.

The multi-year plan is based on an analysis of the entity throughout the years and the knowledge of that particular entity's team. We look at all the aspects of that entity and subdivide it into the major issues that we feel have to be

[*Translation*]

discussions with the department until the report is finalized. This is followed by the publication of the report and its distribution to members of Parliament.

Often, a department will be made aware of a problem six or eight months prior to the tabling of the report in the House. We feel it is very important to point out anything serious to the people in charge right away so that they can take appropriate measures.

The Chairman: Yes, I understand. My question is simple: Is it made public or not?

Mr. Dubois: Those discussions are first held orally; then we discuss drafts of the chapter which eventually appears in the annual report. So yes, the scrutiny, which is important for Parliament, becomes public in the Auditor General's report. We do not make any specific written reports that are not public. A report could be submitted to the department if it contains comments that would not be of interest to members of Parliament; it is what is called a management letter, for instance. Some reports of that nature can be given to the department and not made public. However, those reports are subject to the Access to Information Act, if someone wishes to see them.

The Chairman: I see. So you do not have any binding power. You have the power of persuasion or dissuasion, because you include it in your report, but you cannot order a department to correct on the spot a practice which you feel is irregular or even fraudulent.

Mr. Dubois: That is right. We do not have any enforceable power.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Monsieur Desautels, je voudrais d'abord vous souhaiter la bienvenue au comité et à votre nouveau poste de vérificateur général.

Je voudrais revenir à ce que disait M. Kempling sur la question d'un cycle raisonnable décrit dans le Budget des dépenses. Vous avez parlé de l'évaluation du risque pour chaque ministère. Je vois, par exemple, que dans certains cas, comme les 18 ans au ministère de la Défense nationale, il y a mention de prolongation du cycle de vérification. Cela se trouve à la page 23 du Budget des dépenses. Faites-vous d'abord une vérification assez détaillée de chaque ministère pour ensuite évaluer leur risque pour ce ministère-là avant de décider quel cycle vous utiliserez?

M. Desautels: Je demanderais à M. Dubois de répondre.

M. Dubois: Chaque année, à l'issue d'un processus de planification, nous obtenons un plan pluriannuel pour tous les organismes d'une part et d'autre part un plan annuel détaillé pour l'année à venir.

Le plan pluriannuel est basé sur une analyse de l'organisme portant sur plusieurs années ainsi que sur l'équipe de travail. Nous prenons donc en compte toutes les caractéristiques de l'organisme en les répartissant sur les

[*Texte*]

covered, and we spread that over what we call a cycle. The cycle will vary depending on each entity. In the case of National Defence it is quite lengthy. We thought we could do all government departments in approximately five years, the length of a normal Parliament, but that particular cycle never really came into being. It has been slipping since day one, and in most departments the cycle we are now attempting to achieve is approximately eight years.

Some departments are visited only every 12 years. The smaller ones, where we feel it is not as much a priority... We are in other departments like DND and Transport practically all the time, but we will produce chapters every year or every second year. Because they are very large and complex departments, the cycle is quite lengthy, and that is the one we have been worried about.

We have been worried that the cycle has been slipping to the point where it may be unacceptable for us to not audit more often, and that is why we asked for the extra $2 million—to try to tighten up the cycle a bit. We have now given back $1.8 million of the $2 million.

Mr. Whittaker: So what you are telling me is that the cycle that you feel is required to do a proper job of auditing will be hurt by the cutback in funding.

Mr. Dubois: Exactly, it will be slipping. We are back to the famous question—how much auditing is enough?

If the committee wants to take the time, we would be quite happy to explain to you in more detail how we plan and how we arrive at this cycle. We can give you an example of an entity such as Transport, for instance, and we can explain to you how we have analysed it, how we have subdivided it, and how we plan to cover it over the next several years. You can determine for yourselves whether that is reasonable, whether it is too much or not enough. We would surely like your input into that.

Mr. Whittaker: I would certainly be interested. I do not know whether the committee would be interested. If the committee is not interested, I can set it up for myself.

Let us move on. In the spirit of the cutbacks, I was concerned about the added money that you were going for, what it was going to be used for, and now I am concerned by similar cuts. On page 22, the GST, you stated that some of the added money was related to compliance and authority issues, audit work to be performed on federal sales tax rebates, and the GST input tax credit.

This is one area that was fingered by the former Auditor General, Mr. Dye. He said the potential for fraud in the federal sales tax rebates was substantial. I am concerned that if your funding is cut back substantially and you are unable to do the audit required in these particular areas, there could be substantial problems.

Could you comment on what was planned in this area? If there are cutbacks in this area, what are the projected problems?

Mr. D.L. Meyers (Deputy Auditor General of Canada): We have not changed our allocation of resources to the audit of Customs and Excise, or the audit of the GST, as a result of the cutback of $1.8 million.

[*Traduction*]

principales questions à couvrir et ensuite ces données sont réparties sur un cycle. Celui-ci varie selon l'organisme. Ainsi pour la Défense nationale, le cycle est long. Nous pensions à l'origine pouvoir terminer le travail pour tous les ministères au bout de cinq ans environ, soit la durée normale d'une législature, mais ce cycle n'a pas pu être appliqué dans la pratique. Ainsi, dans la plupart des ministères, nous utilisons un cycle d'environ huit ans.

Certains ministères ne sont inspectés que tous les 12 ans, notamment les petits ministères où le problème n'est pas aussi aigu. En revanche, dans d'autres ministères comme la Défense nationale ou les Transports, nous sommes sur place pratiquement en permanence et nous préparons des études pratiquement tous les ans ou tous les deux ans. Étant donnée l'envergure et la complexité de ces ministères, le cycle y est fort long, ce qui est préoccupant.

En effet, le cycle dans ces ministères s'est allongé au point où il nous faudra faire des vérifications plus souvent, et c'est la raison pour laquelle nous avons demandé deux millions de dollars de plus, dont nous avons maintenant remboursé 1,8 million.

M. Whittaker: Donc la réduction des crédits sera préjudiciable à la qualité de la vérification.

M. Dubois: C'est exact. Et nous revoilà à la question de savoir combien de vérification faut-il au juste.

Si vous y teniez, nous pourrions vous expliquer en détail comment ce cycle a été élaboré. Nous pourrions par exemple vous expliquer comment les choses se font aux Transports et notamment comment nous avons procédé à l'analyse, à la subdivision et ce que nous comptons faire au cours des années à venir. Vous pourriez ainsi constater par vous-mêmes si ce que nous proposons est trop ou trop peu. Nous voudrions certainement savoir ce que vous en pensez.

M. Whittaker: Moi, je trouverais cela intéressant; je ne sais pas ce qu'en pensent mes collègues du comité. S'ils ne tiennent pas à obtenir ces renseignements, je m'arrangerai moi-même.

Passons à autre chose. Dans le contexte des compressions budgétaires, je me suis posé des questions quant à l'usage des crédits supplémentaires que vous avez demandés. À la page 22 au sujet de la TPS, il est dit qu'une partie de ces crédits supplémentaires seraient utilisés pour s'assurer de la mise en application des diverses dispositions, pour les travaux de vérification sur les ristournes de la taxe fédérale sur les ventes ainsi que sur le crédit de taxe sur les intrants.

Cette question avait d'ailleurs été signalée par M. Dye, l'ancien vérificateur général, qui avait fait remarquer que la ristourne de la taxe fédérale risquait de donner lieu à d'importantes fraudes. Or, une compression importante des crédits risque de nuire à la qualité de la vérification dans ce domaine et crée ainsi des problèmes graves.

Pourriez-vous nous expliquer ce qu'il en est et quelles risquent d'être les répercussions des compressions budgétaires?

M. D.L. Meyers (sous-vérificateur général du Canada): La réduction de crédits de 1,8 million de dollars n'a pas touché les ressources consacrées à la vérification des Douanes et Accises et de la TPS.

[*Text*]

The audit work planned is the normal attest audit. We give an opinion on the financial statements on March 31. We will actually be auditing the expenditures for compliance with the law, and to see that they present a fairly high level of materiality.

• 0950

The other audit work plan will be to do a value-for-money study of the GST, and that will not take place for at least a year because we want to give them time to get their system into place and working. Right now it is planned probably for 1992. It might slip to 1993. If it does slip, it will probably not be because of the restraint. We agree with the member that it is an important issue area, but we might decide that it is just a bit too soon.

The department has to have the opportunity to get the systems in and running, if you like, get the bugs out that they are concerned with before our audit arrives on the scene.

Mr. Whittaker: Maybe I missed part of what you were saying, but in Part III of the estimates for this coming year there were plans on page 22 for additional audit of the goods and services tax, provincial sales tax rebate.

Mr. Meyers: There is significant audit work going on right now with regard to March 31 year-end figures, checking to see that the money collected or the rebates made are in compliance with the law. What we are not doing right now is a value-for-money study.

Mr. Whittaker: On the system as set up.

Mr. Meyers: That is scheduled to start almost immediately, if we finish this year-end audit before reporting in 1992.

If the department were to feel that it was not ready or if we were to look at it a bit too soon, that could be deferred, but not because we do not have the resources. The resources have been allocated to that audit.

Mr. Whittaker: Let me just skip to a different topic. I have noticed within the estimates that there is a section set out for certain services that are contracted out. Given some of the discussions we have had in the past couple of years I have been associated with the public accounts committee, it seems to me that there was some question as to whether contracting out was getting value for money. I think a question was put by the former Auditor General as to potential investigation to see whether contract services were the best route to go. There was some question in his mind that this was the route to go.

First of all, what types of services does the office of the Auditor General contract out? I would like an explanation as to why we contract out those services.

Mr. Desautels: I will try to answer that quickly, and then maybe Mr. Warme will complement my answer.

The Chairman: You have two minutes, so share it.

[*Translation*]

Nous prévoyons donc d'effectuer une vérification d'attestation normale et nous émettons notre avis sur les états financiers au 31 mars. Nous allons notamment vérifier si les dépenses sont conformes aux dispositions de loi et si elles ont par ailleurs été convenablement étayées.

Nous allons par ailleurs effectuer une vérification d'optimisation pour la TPS, laquelle ne commencera toutefois pas avant un an, pour permettre aux responsables de rendre le système opérationnel. Donc, cette vérification est prévue pour 1992, mais elle pourrait être reportée jusqu'en 1993, ce qui ne serait d'ailleurs pas imputable au plan d'austérité. Même si c'est effectivement une question importante, il se pourrait néanmoins qu'il soit prématuré d'entreprendre ces travaux.

Il faut en effet laisser le temps au ministère de faire fonctionner le nouveau système et de supprimer tous les accrocs avant d'entreprendre la vérification.

M. Whittaker: Je n'ai peut-être pas saisi ce que vous venez de nous expliquer; dans la partie III des prévisions budgétaires pour l'année en cours, figure à la page 22 une vérification supplémentaire sur la TPS ainsi que sur la ristourne de la taxe provinciale de vente.

M. Meyers: Des travaux de vérification importants sont en cours en ce moment même relativement aux résultats au 31 mars, soit la fin de l'exercice, pour nous assurer notamment que l'argent perçu ainsi que les ristournes sont bien conformes aux dispositions de la loi. Nous ne sommes donc pas en train d'effectuer une vérification d'optimisation.

M. Whittaker: Vous voulez donc dire une vérification du système tel qu'il est.

M. Meyers: Ce travail devrait débuter incessamment, si nous parvenons à terminer à temps nos vérifications de fin d'exercice.

Donc si le ministère estime qu'il n'est pas tout à fait prêt, nos travaux de vérification pourraient être reportés, mais ce ne serait pas dû à un manque de crédits. L'allocation en a été faite.

M. Whittaker: Je voudrais maintenant passer à une autre question. Les prévisions budgétaires comprennent une section consacrée aux services confiés à l'extérieur. Depuis les deux ans que je siège au Comité des comptes publics, on a souvent discuté de la question de savoir si faire faire certains travaux à l'extérieur était réellement rentable. Ainsi, je pense que l'ancien vérificateur général se demandait s'il était souhaitable de faire effectuer certains services à l'extérieur; il n'en était pas certain.

Je voudrais donc savoir quels types de services au juste le vérificateur général fait effecteur à l'extérieur ainsi que les raisons pour lesquelles ces services sont effectués à l'extérieur.

M. Desautels: Je vais vous répondre, après quoi M. Warme pourra vous donner de plus amples renseignements.

Le président: Vous devrez vous partager deux minutes.

[*Texte*]

Mr. Desautels: I will be brief. The office contracts out a certain number of what we call attest audits for certain specific organizations. That is not a large amount as such, but that has been done more in the last year than the previous year. We have tended to increase somewhat the amount of contracting out in the last two or three years of attest audits.

The office also hires consultants with specific technical expertise used in the value-for-money audit side to complement our own disciplines. That is a large ticket item. We do hire a lot of people on contract for that. We also hire consultants on an advisory basis for the various chapters or the various comprehensive audits. These are people who make up our advisory committees to the chapter authors. This is not necessarily a big ticket item, but these are senior people who can provide good intellectual input on some subjects. That is the third area where we hire outside people.

There are other individual services, in the technical support side and administrative side, but I think on a professional side these are the three main areas where we hire outside resources.

The Chairman: Mr. Warme, did you want to make any comments?

Mr. Ronald M. Warme (Deputy Auditor General, Professional and Administrative Services Branch, Office of the Auditor General of Canada): No. I think our new Auditor General is learning very quickly.

M. Saint-Julien (Abitibi): Monsieur Desautels, je vous souhaite la bienvenue et vous félicite pour votre nomination. J'ai trois petites questions.

Premièrement, à la page 8 du Budget des dépenses, pour 1991-1992, on prévoit des hausses salariales qui vont totaliser 1.6 ou 1.7 millions de dollars. Est-ce que ce montant est conforme aux restrictions salariales imposées dans le dernier budget fédéral? Est-ce que la rémunération offerte à vos employés est plus généreuse que la moyenne de la Fonction publique pour des postes comparables?

• 0955

Le président: Monsieur Saint-Julien, le vérificateur général a annoncé aujourd'hui qu'il se conformerait à une demande de réduire son budget de 1.8 million de dollars. Étiez-vous ici quand il a dit cela?

M. Saint-Julien: Oui, mais je voulais quand même lui poser la question.

Le président: Excusez-moi.

M. Saint-Julien: Je m'étais aussi préparé pour poser des questions sur la réduction de 3 p. 100, mais M. Kempling, un député d'expérience, les a toutes posées. Je sais que vous allez effectuer une réduction de 3 p. 100 dans certains secteurs: diminutions salariales, honoraires, contrats extérieurs. J'ai pris bonne note de cela, mais est-ce que, par hasard, il va y avoir une augmentation salariale?

[*Traduction*]

M. Desautels: Je serai bref. Nous faisons faire à l'extérieur des vérifications d'attestation pour un certain nombre d'organismes. Le nombre de ces vérifications, peu élevé jusqu'à présent, a néanmoins augmenté l'année dernière par rapport à l'année précédente. En effet, le nombre de vérifications d'attestation effectuées à l'extérieur augmente légèrement depuis deux ou trois ans.

Par ailleurs, nous engageons des experts-conseils spécialisés dans la vérification d'optimisation. C'est un travail considérable. Nous engageons pas mal de gens pour ces travaux et nous engageons en plus des experts-conseils pour travailler sur les différents chapitres ainsi que sur la vérification intégrée. Ces personnes font office de conseiller auprès des auteurs des différents chapitres. Même si le budget pour ce travail n'est pas fort élevé, il s'agit néanmoins de personnes hautement qualifiées qui sont bien placées pour nous donner des conseils valables sur différentes questions. C'est le troisième domaine où l'on fait appel à l'extérieur.

Il y a encore d'autres services effectués à l'extérieur au plan du soutien technique ou de l'administration mais au plan professionnel, ce sont les trois principaux types de consultants auxquels nous avons eu recours à l'extérieur.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Warme?

M. Ronald M. Warme (sous-vérificateur général, Direction générale des services administratifs et professionnels, Bureau du vérificateur général du Canada): Je n'ai rien à ajouter et je constate que notre nouveau vérificateur général apprend très vite.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): I wish to welcome you Mr. Desautels and congratulate you on your appointment. I have three short questions.

First, on page 8 of the Estimates for 1991-92, there is a $1.6-or $1.7-million increase in salaries. Is this in compliance with the salary restrictions provided for under the last federal budget? Are the salaries paid to your employees more generous than the average civil service salaries for comparable positions?

The Chairman: Mr. Saint-Julien, the Auditor General today declared that he would comply with a request to reduce his budget by $1.8 million. Were you here when he said that?

Mr. Saint-Julien: Yes, but I wanted to ask him anyway.

The Chairman: Sorry.

Mr. Saint-Julien: I had also prepared some questions on the 3% reduction, but Mr. Kempling, an experienced member of Parliament, has already asked them all. I know that you intend to apply a 3% cut in a number of sectors—salary reductions, fees and outside contracts. I have taken note of that, but I am wondering if by any chance there will be a raise in pay.

[*Text*]

M. Desautels: Monsieur le président, au Bureau, nous avons décidé d'appliquer en 1991–1992 la politique salariale qui est appliquée à l'ensemble de la Fonction publique. Avant de statuer sur les augmentations salariales qui entraient en vigueur le 1er avril 1991, nous nous sommes référés à la politique qui avait été énoncée par le Conseil du Trésor. Nous avons même obtenu certaines clarifications sur cette politique de la part de M. Clark, le secrétaire du Conseil du Trésor. C'est ce que nous avons essentiellement mis en application. Nous attendons la résolution des négociations salariales pour l'ensemble de la Fonction publique qui va dicter s'il y aura 3 p. 100, 2 p. 100 ou 0 p. 100 d'augmentation. Les mêmes augmentations seront accordées à la classe syndiquée et à la catégorie de gestion.

Le Bureau du vérificateur général, pour l'année 1991–1992, applique la politique salariale qui sera appliquée à l'ensemble du gouvernement.

M. Saint-Julien: Vous avez envoyé à des députés un questionnaire concernant l'administration de la Chambre des communes. Vous leur avez demandé de dire ce qui fonctionne mal et ce qui fonctionne bien. Avez-vous envoyé ce questionnaire à tous les députés?

M. Desautels: Oui. Nous faisons une vérification spéciale des opérations de la Chambre des communes. On a discuté de tout ceci avec le bureau de gestion de la Chambre des communes. Ce questionnaire a effectivement été envoyé à tous les députés. Il n'y a pas eu d'échantillonnage. Cela a été envoyé à l'ensemble de la population des députés.

M. Saint-Julien: Le délai de deux semaines était court. Allez-vous faire une relance pour rappeler aux députés de vous renvoyer le questionnaire? Vous savez qu'il y a beaucoup de députés qui voyagent. Est-ce que vous allez faire une relance?

M. Desautels: Je prends bonne note de ceci. Je n'étais pas au courant du problème. Je n'étais pas conscient que le délai était aussi court. Si vous me dites que les députés ont de la difficulté à le respecter, nous allons faire une relance à ce sujet.

M. Saint-Julien: Il y a quelques années, un député, M. Gauthier, avait demandé: Qui fait la vérifications de vos livres?

M. Desautels: Je peux répondre à cette question assez facilement. Au fond, je m'y attendais un peu. La Loi sur le vérificateur général prévoit qu'il y ait un vérificateur pour le vérificateur général. Donc, une firme qui s'appelle Geo. A. Welch & Company, Levesque-Marchand fait la vérification des comptes du vérificateur général. Cette vérification est essentiellement une vérification financière. C'est ce qui est prévu actuellement dans la loi.

Le président: Puis-je vous poser une question supplémentaire, monsieur Desautels? J'ai cru comprendre que vous adoptiez l'échelle salariale en vigueur dans la Fonction publique. Si vous avez dit cela, je voudrais que vous éclairiez ma lanterne, parce que la rumeur veut que chez vous, un vérificateur soit très bien payé, même 15 p. 100 de plus que les autres. Est-ce cela qui est arrivé?

[*Translation*]

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the Office of the Auditor General has decided to implement for 1991–92 the same pay policy applicable to the Public Service as a whole. Before deciding on the salary increases to take effect on April 1, 1991, we referred to the policy established by the Treasury Board. We even asked Mr. Clark, Secretary of the Treasury Board, to clarify some aspects of the policy. In essence, that is the policy that we have implemented. Once pay negotiations for the Public Service as a whole are completed, we will see whether pay is to rise by 3%, 2% or not at all. The same increases will be given to unionized employees and the management category.

For 1991–92, the Office of the Auditor General will implement the pay policy applied to the government as a whole.

Mr. Saint-Julien: You sent members of Parliament a questionnaire about the administration of the House of Commons. You asked them to say what works well and what does not work well. Did you send that questionnaire to all members?

Mr. Desautels: Yes. We are conducting a special audit on House of Commons operations. We discussed all that with the House of Commons management office. The questionnaire was indeed sent to all members of Parliament. We did not do it on a sampling basis, but sent the questionnaire to every single member of Parliament.

Mr. Saint-Julien: The two-week period that you gave them was a little short. Will you be doing any follow-up to remind members to send back their questionnaires? You know that many members of Parliament travel. Will you be doing any follow-up?

Mr. Desautels: Let me make a note of that. I was not aware of any problem. I did not realize that the period to reply was so short. Thank you for telling me that members of Parliament will have difficulty meeting that deadline; we will do some follow-up.

Mr. Saint-Julien: Some years ago, a member of Parliament, Mr. Gauthier, asked who audited your books?

Mr. Desautels: I can answer that question quite easily. I have to admit I was expecting it. The Auditor General Act provides for the Auditor General to be audited. Thus, a firm call Geo. A. Welch and Company, Levesque-Marchand audits the accounts of the Auditor General. The audit is essentially a financial audit as provided for in the current Act.

The Chairman: Could I ask one more question, Mr. Desautels? I understood that you would be adopting the salary scale in force in the Public Service. If you did say that, I think we need some clarification—I have heard that in your department, auditors are very well paid, as much as 15% more than others. Is that so?

[*Texte*]

• 1000

M. Desautels: Ce n'est pas ce que j'ai essayé de dire, monsieur le président. J'ai dit que pour l'année 1991–1992, nous appliquons la politique salariale énoncée par le Conseil du Trésor suite au dépôt du budget de M. Wilson qui précisait quelles devaient être les augmentations. On parle d'augmentations. La base n'est peut-être pas la même dans tous les organismes. Je ne parlais pas de cette base. Je parlais de la politique quant aux augmentations pour l'année 1991–1992.

Le président: Est-ce que cela se compare assez bien à ce que reçoit un vérificateur ou un comptable agréé qui travaille à Approvisionnements et Services, par exemple? Est-ce que les salaires se comparent assez bien ou s'il y a un décalage assez important entre un comptable chez vous et un comptable ailleurs dans la Fonction publique?

M. Desautels: Je vais demander à mon expert, M. Warme, de répondre à cette question.

Mr. Warme: There are two parts to the answer, Mr. Chairman. As for the unionized employees in the AU category, the auditing category, the Office of the Auditor General has always had a policy of mirroring—

The Chairman: Of what?

Mr. Warme: Of mirroring, of making the wages we pay our employees in the auditing or AU category the same as in the rest of the Public Service.

As far as the management category is concerned, we attempt to have our salary ranges equal to the EX category, so I think it would be fair to say that we are paying them equally.

Le président: Le 28 février dernier, le Conseil du Trésor demandait à tous les ministères d'effectuer des coupures de 10 p. 100 chez les cadres. Avez-vous suivi cette directive-là, ou avez-vous l'intention d'y donner suite, ou s'il est impossible pour vous de participer à ce programme? Vous avez 228 gestionnaires supérieurs. Est-ce que vous allez réduire ce nombre de 10 p. 100?

M. Desautels: Nous avons déjà débuté. Cela faisait partie de ce que j'avais l'intention de faire en arrivant. Je voulais faire le bilan de nos ressources humaines, et cet exercice est déjà bien avancé. La réponse à votre question est que nous essayons d'atteindre essentiellement le même pourcentage de réduction dans les effectifs de la catégorie senior.

Nous avons passé en revue tous les cas particuliers. Nous sommes à l'heure actuelle en discussion avec un certain nombre de gens de notre personnel qui seraient admissible à la retraite anticipée et à d'autres programmes qui ont été mis sur pied par le gouvernement.

Même si, techniquement, nous sommes un employeur distinct, je crois que cet objectif de réduire les cadres d'environ 10 p. 100 pourra être atteint d'ici un an. C'est une chose que j'aurais faite de toute façon, comme nouveau venu, après avoir fait le bilan de nos ressources.

M. Young (Acadie—Bathurst): Bienvenue au Comité, monsieur Desautels.

[*Traduction*]

Mr. Desautels: That is not what I was trying to say, Mr. Chairman. I said that, for 1991–92, we would implement the pay policy established by the Treasury Board following the tabling of Mr. Wilson's budget, which specified the pay increases to be applied. We were talking about increases. The basis for such increases may not be the same in all organizations. I was not talking about that basis. I was talking about the salary increase policy for 1991–92.

The Chairman: Does the salary of an auditor in your department compare with the salary of an auditor or a chartered accountant working at Supply and Services, for example? Are their salaries fairly comparable or is there a significant discrepancy between the salary of an accountant working with you and the salary of an accountant working elsewhere in the Public Service?

Mr. Desautels: I will ask my expert, Mr. Warme, to answer that question.

M. Warme: La réponse aurait en fait deux parties, monsieur le président. En ce qui concerne les employés syndiqués de la catégorie AU, la catégorie de vérification, le Bureau du vérificateur général a toujours eu une politique de refléter...

Le président: De quoi?

M. Warme: De refléter le reste de la fonction publique, de faire en sorte que les salaires qu'on paie à nos employés dans la catégorie AU, la catégorie de vérification, soient les mêmes que dans le reste de la fonction publique.

En ce qui concerne la catégorie de gestion, nous essayons de faire en sorte que nos échelles de salaire soient les mêmes que celles de la catégorie EX; donc je crois qu'on pourrait bien dire qu'on leur paie les mêmes salaires.

The Chairman: On February 28, the Treasury Board asked all departments to cut management by 10%. Have you complied with that directive, do you intend to comply with that directive, or is it impossible for you comply? You have 228 senior managers. Do you intend to reduce that number by 10%?

Mr. Desautels: We have already begun. That is one of the things I intended to do when I took on this position. I wanted to take stock of our human resources and that is already well under way. In answer to your question, we are attempting to achieve essentially the same percentage of cuts in the senior management category.

We have reviewed all cases individually. Right now, we are talking to a number of our staff members who would be eligible for early retirement and other government programs.

Even though we are technically a separate employer, I believe that the objective of cutting management by some 10% can be met within a year. It is something I as a newcomer would have done anyway after taking stock of our human resources.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): Welcome to the committee, Mr. Desautels.

[*Text*]

With all the experience around this table, I may ask some questions just to familiarize myself with some of the procedures you follow. In following up on the question asked by the chairman with respect to personnel, I found it extremely difficult to determine how many employees the Government of Canada has, particularly with respect to all the de-control kinds of situations that have evolved.

From an accounting point of view, especially with Mr. Dye's emphasis on trying to correlate spending with effectiveness and value-for-money and so forth, should taxpayers know how many people are paid out of the consolidated revenues of the country? Should we be able to say there are *x* number of people who are paid out of taxpayers' money?

Mr. Desautels: The answer is definitely yes, although it is not always easy actually to get at it.

Coincidentally, last week I was looking at the annual report of the Public Service Commission, which in fact was actually trying to capture and summarize how many public servants there are. It is a combination of things. They add up, starting with those who are subject to the Public Service Employment Act. They add to that RCMP personnel, military personnel, Crown corporation personnel, and eventually they come to a figure of 500,000-odd public servants. Out of all that, going from memory, maybe half are subject to Public Service Commission control. Some statistics seem to be available that may answer your need. I am just referring you to that particular document that I happened to see a couple of weeks ago.

• 1005

Mr. Young: What is being sought by many people is transparency. In looking at the expenditure plan overview of the 1990-91 estimates, there are 229,000 employees. Frankly, I think this is crap. Really, I think that for Canadians to be led to believe... For example, this particular table lists 227,415 employees under the 1990-91 main estimates: newly de-controlled person-years in the National Research Council and special operating agencies, 4,618; conversion of museums to Crown corporations, 938—now comes the bad news—plus goods and services tax administration, 5,314.

Do you not believe it is a responsibility, regardless of how the jargon is used, that at some point a Canadian taxpayer should know whether people are working in Indian Affairs or working for the RCMP or working in the military, whatever the case might be?

I know it is not a question of your policy; it is how the government approaches it. Can we not get a clear picture of exactly how many people are being paid by taxpayers' dollars and what that total bill is? I think that is part of why Canadians really are very concerned about how money is spent within government departments or agencies. When a parliamentarian cannot find out, whether it is your auditing process... I can assure you I would like to see the number

[*Translation*]

Comme plusieurs des députés à cette table ont tellement d'expérience, je poserai quelques questions simplement pour me familiariser avec certains de vos procédés. Pour faire suite à la question qu'a posée le président sur les effectifs, j'ai trouvé qu'il était très difficile d'établir le nombre exact de personnes employées à la fonction publique, surtout avec l'assouplissement de toute une série de contraintes.

D'une optique de comptabilité, surtout étant donné que M. Dye mettait l'accent sur une correspondance entre les dépenses et l'efficacité, sur le fait qu'il faut en avoir pour son argent, etc., les contribuables ne devraient-ils pas savoir combien de personnes sont payées de la caisse de l'État? Nous devrions pouvoir établir le nombre exact de personnes qui sont payées de l'argent des contribuables.

M. Desautels: Absolument, mais ce chiffre n'est pas toujours facile à obtenir.

Par hasard, la semaine passée j'avais en main le rapport annuel de la Commission de la fonction publique dans lequel on essayait justement d'établir le nombre exact de personnes employées à la fonction publique. Plusieurs choses entrent en ligne de compte. Leur nombre s'additionne, à commencer par ceux qui sont assujettis à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. En additionnant ce nombre à celui du personnel de la GRC, de l'Armée et des sociétés d'État, on finit par obtenir un total de 500,000 fonctionnaires. De ce nombre, si je me souviens bien, la moitié environ sont soumis au contrôle de la Commission de la fonction publique. Vous trouverez une réponse plus précise dans les statistiques disponibles. Je vous parle simplement de ce document que j'ai eu l'occasion de consulter il y a deux semaines.

M. Young: Ce que bon nombre de gens recherchent, c'est la transparence. Dans l'aperçu du plan de dépenses du budget de 1990-1991, on parle de 229,000 employés. Franchement, c'est de la foutaise. On essaie de faire croire cela aux Canadiens. Par exemple, ce tableau montre que selon le Budget des dépenses principal de 1990-1991, il y aurait 227,415 employés :4,618 années-personnes récemment décontrôlées au Conseil national de recherche et dans les organismes de service spéciaux; 938 à la conversion des musées en sociétés d'État et—pire encore—5,314 à l'administration de la taxe sur les produits et services.

Quel que soit le jargon utilisé, n'avons-nous pas la responsabilité de dire aux contribuables canadiens combien de personnes travaillent aux Affaires indiennes, à la GRC ou dans l'Armée, etc.?

Ce n'est pas votre politique qui est en cause, mais la façon dont le gouvernement aborde la question. Pourquoi ne nous donne-t-on pas une idée claire du nombre de personnes payées à même les deniers publics et du montant total de la facture? Voilà une des raisons pour lesquelles les Canadiens s'inquiètent de la façon dont les ministères ou les organismes du gouvernement dépensent leur argent. Quand même un parlementaire ne réussit pas à obtenir les données, que ce

[*Texte*]

anywhere, I would like to see that article you read. It may be that I am not looking in the right place. I have never seen a specific statement saying how many people we have. How can we keep track of the dollars if we cannot keep track of the people?

I would like to get your opinion on that and see whether there is some way to establish to a very reasonable level how many men and women are employed and paid for by Canadian taxpayers through the federal government.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I share Mr. Young's concern. This is something I am trying to grope with myself, particularly being new to the job.

The *raison d'être* of the Auditor General in good measure is to improve accountability. We are a player in the accountability process, and proper transparent disclosure is an important element of good accountability. It is our role to prod and pressure those who are responsible for preparing the information to make it as complete and as transparent and as consolidated as possible. On that score I share your concern. It is a very complex environment when they toss figures around. We talk about permanent employees, temporary employees, contractual employees. There are very many definitional problems that seem to make it complex for every one of us to understand. I share your concern, and I would like to make a contribution to sorting that out, and clarifying that, not only for the Members of Parliament but for ourselves.

Mr. Young: I do not want to repeat myself, but I do find it extremely frustrating as a parliamentarian when we are asked by people. There is a tremendous desire on the part of Canadians now with all the talk about the deficit, the debt, the difficulty in meeting new programs, and funding actual programs, and they really are very skeptical when they discuss financial matters with politicians at the best of times, because they are not sure we are administering the taxpayer's dollar as well as we should.

• 1010

As I mentioned, when we cannot keep track of human beings and identify them in terms of where they fit in the federal government's personnel framework and what not, they really do not believe that we know very much about where the dollars and cents are going. So I hope you are successful in being able to come up with some formula that just breaks it out and shows us how many people are directly involved, how many people are de-controlled or contract or whatever.

My other question: because a lot of us are still concerned by the goods and services tax, in view of your predecessor's concern about rebates and what might slip through the cracks and the loss that he felt was possible at the time of transition, have you done an evaluation of the systems put in place by Revenue Canada to deal with rebates? It is one thing to say that it is going to take... I understand the need to have the system up and running

[*Traduction*]

soit ou non à cause du processus de vérification... J'aimerais voir les chiffres et j'aimerais bien aussi lire cet article dont vous avez parlé. Je ne regarde peut-être pas au bon endroit. Je n'ai jamais vu d'énoncé précis sur le nombre de personnes qui travaillent pour nous. Comment pouvons-nous avoir une idée des sommes si nous n'avons pas d'idée du nombre de gens?

J'aimerais que vous me donniez votre opinion à ce sujet et j'aimerais savoir s'il y a moyen de déterminer de façon raisonnable combien d'hommes et de femmes le gouvernement fédéral emploie et paie à partir des impôts des Canadiens.

M. Desautels: Monsieur le président, je suis du même avis que M. Young. C'est un domaine où j'ai un peu de difficulté à y voir clair, surtout que ce travail est nouveau pour moi.

Dans une grande mesure, la raison d'être du vérificateur général, c'est d'accroître la reddition de comptes. Nous participons à ce processus, et la divulgation de données exactes en est un élément important. C'est à nous qu'il revient d'exercer des pressions sur les personnes chargées de préparer les données de façon à ce que celles-ci soient aussi complètes, transparentes et générales que possibles. À ce titre, je suis d'accord avec vous. Il n'est pas facile de comprendre, lorsqu'on lance des chiffres dans toutes les directions. On parle d'employés permanents, d'employés temporaires, d'employés à contrat. Il y a, au niveau de la définition de tous ces termes, des problèmes qui rendent tout cela plus difficile à comprendre pour nous. J'aimerais contribuer au tri de tout cela, non seulement pour les députés, mais aussi pour nous-mêmes.

M. Young: Au risque de me répéter, je dis qu'à titre de parlementaire, il est très frustrant de ne pouvoir répondre de façon précise aux gens qui nous posent des questions à ce sujet. À l'heure actuelle, avec tout ce qui se dit sur les déficits, la dette, la difficulté à financer les nouveaux programmes et les programmes déjà en place, les Canadiens désirent en savoir davantage. Même lorsque tout va bien, ils sont très sceptiques lorsqu'ils discutent de finances avec les politiciens, puisqu'ils doutent que nous administrions au mieux l'argent des contribuables.

Comme je l'ai dit, si nous ne sommes pas capables de savoir combien d'employés nous avons ni de dire où ils s'inscrivent dans le cadre du personnel du gouvernement fédéral, les Canadiens doutent vraiment que nous sachions où passent les dollars et les cents. J'espère donc que vous réussirez à trouver une formule qui puisse le révéler et montrer combien de gens participent directement, combien sont décontrôlés, à contrat, etc..

Autre question: puisque bon nombre d'entre nous se préoccupent encore de la taxe sur les produits et services, et compte tenu du fait que votre prédécesseur s'inquiétait de la question des remboursements, des fuites possibles et des pertes qu'il estimait possibles au moment de la transition, avez-vous évalué les systèmes mis en place par Revenu Canada pour traiter les remboursements? Bien sûr, pour que vous puissiez évaluer l'efficacité du système, il faut que ceci

[*Text*]

before you can do an assessment on its effectiveness, but have we protected the taxpayer against abuses during this period when rebates are being sought by so many people as we go through the transition? And are you satisfied the Canadian taxpayer is protected by the systems Revenue Canada has put in place?

Mr. Meyers: I almost come right back on the answer I gave earlier. We will be giving an opinion on the public accounts of Canada on March 31 to relatively high materiality.

The Chairman: Be giving an opinion, you say?

Mr. Meyers: An opinion on the accounts of Canada, which include the goods and services tax, to relatively high materiality level. In connection with that, we will be doing a review of individual transactions and some review of systems. At the same time, there is a need for more in-depth review of the systems and procedures by our office, and that was planned to start only for reporting in 1992.

It is not really the auditor's role to get in before a system is implemented, or even to get in immediately after and begin to audit it. It is management's responsibility to ensure there are adequate controls in the system before implementation and the corrections are made where necessary. To some extent they have to be given the time to do that.

We do see it as a major system. There is in the order of $100 billion that notionally flows through that system. So we do see it as a major audit that will be done and will be done in the near future.

Mr. Young: Just to make sure I am clear, although Mr. Dye flagged the potential problems, I gather you were not asked or it is not part of your mandate even to take a look at what was being set up to make sure the problems he was concerned about did not in fact occur.

Mr. Meyers: In the flagging Mr. Dye did we did an audit of the existing federal sales tax system and identified many errors in that and wrote a report to Parliament that identified those areas in the federal sales tax system and drew attention to the fact that many of those problems could carry over into the new system. So we did alert management, but having alerted management we have not followed through with the audit to determine whether or not they have taken those things into account as yet.

Mr. Porter (Medicine Hat): Mr. Desautels, again may I extend to you best wishes as you undertake certainly a job that I think all Canadians watch with some anticipation for your report.

In your opening remarks you commented that there would be some concrete changes. I think previous to that you said the Auditor General's report will be less of a witch-hunt. Are you suggesting that it was and that you are going to be hunting fewer witches? Perhaps you could just enlarge on what you meant by that.

The Chairman: You ran out of brooms.

Mr. Kempling: You need vacuum cleaners now.

Mr. Desautels: Let me make sure I put things in the right perspective.

Mr. Porter: I hope I did too, sir. I thought I heard you say both of those things.

[*Translation*]

ait été établi et fonctionne, je le comprends bien. Cependant, les contribuables ont-ils été protégés des abus, pendant cette période de transition où tant de gens réclament des remboursements? Êtes-vous convaincu que les systèmes mis en place par Revenu Canada protègent les contribuables canadiens?

M. Meyers: Cela revient presque à ce que je vous ai dit plus tôt. Nous donnerons une opinion sur les comptes publics du Canada au 31 mars, à un degré d'importance relative élevé.

Le président: Vous donnerez une opinion, dites-vous?

M. Meyers: Une opinion sur les comptes du Canada, y compris sur la taxe sur les produits et services, à un degré d'importance relative assez élevé. À ce sujet, nous étudierons des transactions particulières et, dans une certaine mesure, les systèmes. De même, il faut une étude plus approfondie des systèmes et méthodes de notre bureau, mais cela se fera plus tard, et le rapport qui en découlera sera publié en 1992.

Le vérificateur n'a pas à examiner un système avant ou juste après sa mise en oeuvre. C'est aux gestionnaires qu'il incombe de s'assurer que le système comporte des mécanismes adéquats de contrôle avant sa mise en oeuvre et que les corrections sont effectuées au besoin. Il faut donc, dans une certaine mesure, leur laisser le temps de le faire.

Nous estimons que c'est un système important. Théoriquement, ce système traite des sommes de 100 milliards de dollars. Nous considérons donc qu'il faudra faire une vérification importante, ce qui sera fait dans un avenir rapproché.

M. Young: Donc, même si M. Dye a souligné les problèmes possibles, on ne vous a pas demandé, ou peut-être cela ne fait-il même pas partie de votre mandat, d'étudier les systèmes établis de façon à vous assurer que ces problèmes ne se produiront pas.

M. Meyers: Compte tenu des problèmes signalés par M. Dye, nous avons vérifié le système actuel de taxe fédérale de vente et relevé bon nombre d'erreurs. Nous avons transmis au Parlement un rapport à cet égard et souligné le fait que bon nombre de ces problèmes pourraient être transportés dans le nouveau système. Nous avons donc mis la gestion en garde, mais par la suite, nous n'avons pas fait de vérification pour déterminer s'ils en avaient ou non tenu compte.

M. Porter (Medicine Hat): Monsieur Desautels, permettez-moi de vous souhaiter bonne chance à votre nouveau poste. Je crois que tous les Canadiens attendent votre rapport avec une certaine impatience.

Dans vos observations préliminaires, vous avez dit qu'il y aurait des changements concrets. Avant cela, vous avez dit que le rapport du vérificateur général ressemblera moins à une chasse aux sorcières. C'est donc ce que c'était, selon vous, et chasserez-vous moins de sorcières? Peut-être pourriez-vous nous en dire davantage à ce sujet.

Le président: Vous manquez de balais.

M. Kempling: Vous avez besoin d'aspirateurs.

M. Desautels: Permettez-moi de placer cela dans une perspective plus juste.

M. Porter: J'espère avoir bien compris, car je crois vous avoir entendu dire les deux.

[*Texte*]

Mr. Desautels: I said one of my objectives is to succeed in getting concrete improvements effected in federal public administration. So I will try to make sure my reports go very much in that direction. They are practical, pragmatic, and result in savings for the taxpayer.

• 1015

There is an expectation by some constitutents of a lot of horror stories in the annual report of the Auditor General. I said there has been an evolution over the last few years in that I think the horror stories have gone down in terms of numbers and in terms of relative importance. The subject-matters dealt with in the Auditor General's annual reports have been more substantive and more issue oriented as opposed to a catalogue of horror stories that make news for a few days.

My aim is to continue this emphasis towards substantive issues that would lead to concrete improvements in the way things are done, and hopefully to some savings for the taxpayer.

I am not particularly looking for horror stories just for the sake of horror stories. I hope that clarifies my answer.

Mr. Porter: In the budget you have $1.4 million for international activities. Would you please explain the type of activities to which you are referring?

Mr. Desautels: The Auditor General of Canada, first of all, is the auditor of a certain number of international organizations that are member organizations of the United Nations. In particular, the Auditor General is the auditor of the International Civil Aviation Organization headquartered in Montreal, and also auditor of the International Atomic Energy Agency, which is another UN organization, located in Vienna.

My understanding is that this corresponds to a wish of the government over time through External Affairs to have a Canadian presence internationally. By the fact that we are auditors of these organizations, and over time we were auditors of other UN organizations, this involves a certain amount of international community activities, including a certain number of activities where Canada is helping developing countries in setting up proper financial administration and legislative auditing functions.

Canada is an important player in an organization called IDI, which is INTOSAI Development Initiatives. Included in the figure of $1.6 million that you see there is somewhere in the neighbourhood of $500,000 of time value. This is not necessarily out-of-pocket costs, but we do supply technical assistance to give courses and lead seminars for developing countries around the world.

Of course there is also a fellowship program that is funded in part by CIDA, where 10—maybe down to 8 now—people from developing countries come to Ottawa or other Canadian cities for a one-year stay. The out-of-pocket costs are funded by CIDA, but this office, if you wish, houses those people and we supply them with the training and so on.

[*Traduction*]

M. Desautels: J'ai dit que l'un de mes objectifs est de réussir à ce que des améliorations concrètes soient apportées dans l'administration publique fédérale. J'essaierai donc de faire en sorte que mes rapports soient orientés dans cette direction. Qu'ils soient pratiques, pragmatiques et entraînent des économies pour le contribuable.

Certains s'attendent à trouver beaucoup d'histoires d'horreur dans le rapport annuel du vérificateur général. J'ai dit qu'il y avait eu une évolution au cours des dernières années en ce sens que les histoires d'horreur ont, je crois, diminué en nombre et en importance relative. Le rapport annuel du vérificateur général porte davantage sur des questions de fond et sur certains problèmes précis et n'est pas un catalogue d'histoires d'horreur qui font les manchettes pendant quelques jours.

J'ai l'intention de continuer à mettre ainsi l'accent sur les problèmes de fond de façon à parvenir à des améliorations concrètes dans la façon de procéder et j'espère à faire réaliser des économies au contribuable.

Je ne cherche pas particulièrement des histoires d'horreur simplement pour le plaisir. J'espère que ma réponse est maintenant plus claire.

M. Porter: Dans le budget, vous avez 1,4 million de dollars pour les activités internationales. Pourriez-vous me dire de quelles activités vous voulez parler?

M. Desautels: D'abord, le vérificateur général du Canada est avant tout le vérificateur d'un certain nombre d'organisations internationales membres des Nations Unies. En particulier, le vérificateur général est le vérificateur de l'Organisation de l'aviation civile internationale dont le siège se trouve à Montréal ainsi que de l'Agence internationale de l'énergie atomique, autre organisation des Nations Unies, qui se trouve à Vienne.

Autant que je sache, le gouvernement a exprimé le désir, par l'intermédiaire des Affaires extérieures, d'avoir une présence canadienne à l'échelle internationale. Du fait que nous sommes les vérificateurs de ces organisations, et nous avons déjà été vérificateurs d'autres organisations des Nations Unies, nous avons un certain nombre d'activités d'ordre international et, entre autres choses, le Canada aide les pays en développement à mettre sur pied des systèmes adéquats d'administration financière et de vérification législative.

Le Canada joue un rôle important dans une organisation appelée IDI, Initiatives de développement de l'INTOSAI. Ce chiffre de 1,6 million que vous voyez là comprend environ 500,000$ de temps. Ce ne sont pas nécessairement des dépenses, mais nous fournissons une aide technique pour donner des cours et animer des colloques pour les pays en développement.

Naturellement, il y a également un programme de bourses financé en partie par l'ACDI, dans lequel dix personnes—peut-être seulement huit maintenant—originaires de pays en développement viennent à Ottawa ou dans d'autres villes canadiennes pour un séjour d'un an. Leurs dépenses sont payées par l'ACDI, mais notre bureau les accueille et assure leur formation, etc.

[*Text*]

Again a certain number of our resources, our people, are involved in supporting that activity. That is another half million dollars.

• 1020

The rest is a number of smaller initiatives, including participation in certain UN activities.

The Chairman: Do you have a written breakdown of that for the committee?

Avez-vous une ventilation complète des 1.4 ou 1.6 million de dollars?

M. Desautels: Oui, nous avons cette information.

M. Bellemare: Je voudrais poursuivre sur la question des activités internationales. Dans votre liste d'endroits, il y a surtout des organismes internationaux à qui on fait en somme des cadeaux. Est-ce qu'il y a là certains revenus? Vous êtes responsables de la vérification des livres du *International Civil Aviation Organization*, du *International Atomic Energy Agency*, etc. Il y a sûrement d'autres pays riches tels que les État-Unis, l'Angleterre et la France qui font aussi faire partie de ces organismes. Est-ce que ces pays contribuent de manière à ce que vous ayez certains revenus et pas seulement des dépenses?

M. Desautels: Les deux organismes internationaux que j'ai mentionnés tout à l'heure, c'est-à-dire l'Organisation de l'aviation civile internationale à Montréal et la Commission internationale d'énergie atomique à Vienne, nous remboursent nos frais directs de vérification. Cependant, notre organisme ne voit pas ces remboursements. Ils sont versés directement au Fonds du revenu consolidé. Nous assumons la dépense ici, mais le Canada se fait rembourser certaines sommes de ces deux organismes. Donc, les pays membres des organismes en question se trouvent à nous rembourser de nos frais directs.

M. Bellemare: Parmi vos activités internationales, est-ce qu'il y a la vérification des avances faites aux diplomates à l'extérieur? On sait que 25 millions de dollars avaient été avancés à certains diplomates et que cet argent n'avait pas encore été remboursé l'an passé. Vous semblez avoir de la difficulté, ou il y a un refus de paiement. C'est un dossier assez chaud et nouveau. Est-ce que cela fait partie de la liste de vos activités internationales?

M. Desautels: Oui et non. Cela ne fait pas partie de la liste que vous voyez ici, monsieur Bellemare, parce qu'on parle ici d'organismes internationaux extérieurs aux opérations du gouvernement canadien. Par contre, nous faisons la vérification du ministère des Affaires extérieures. Toute cette administration-là...

M. Bellemare: Donc, cela ne fait pas partie de vos activités internationales.

M. Desautels: Cela fait partie de notre vérification du ministère des Affaires extérieures.

M. Bellemare: C'est un dossier dont j'aimerais qu'on reparle cette année.

[*Translation*]

Nous devons consacrer une certaine partie de nos ressources et de notre personnel à cette activité. C'est encore un demi-million de dollars.

Pour le reste, il s'agit d'un nombre de modestes initiatives, y compris la participation à certaines activités de l'ONU.

Le président: Avez-vous une ventilation écrite de ce sujet pour le comité?

Do you have a complete breakdown of the $1.4 or $1.6 million?

Mr. Desautels: Yes, we have this information.

Mr. Bellemare: I would like to continue with the subject of the international activities. Your list of places includes primarily international organizations to which we are in fact making gifts. Does this involve any income? You are responsible for auditing the books of the International Civil Aviation Organization and of the International Atomic Energy Agency, etc. There are certainly other rich countries such as the United States, England, and France who also belong to these organizations. Do these countries contribute so that you have some income and not only expenditures?

Mr. Desautels: The two international organizations that I mentioned earlier, namely, the International Civil Aviation Organization in Montreal and the International Atomic Energy Agency in Vienna, these reimburse us for the direct costs of the audit. However, our organization does not see the reimbursements. They are paid directly into the Consolidated Revenue Fund. We are showing the expense here, but Canada does receive some reimbursement from these two organizations. Therefore, the member states in question do reimburse our direct costs.

Mr. Bellemare: Do your international activities include auditing the advances made to diplomats abroad? We know that some $25 million was advanced to certain diplomats and that this money had not yet been reimbursed last year. You seem to be having some difficulty, or else people are refusing to pay. This is a new, hot topic. Is this included in your list of international activities?

Mr. Desautels: Yes and no. This is not included in the list that you see here, Mr. Bellemare, because we are talking about international agencies that are outside the operations of the Canadian government. However, we do audit the Department of External Affairs. That entire administration...

Mr. Bellemare: Therefore, that is not included in your international activities.

Mr. Desautels: It falls under our audit of the Department of External Affairs.

Mr. Bellemare: It is a subject that I would like to discuss again this year.

[*Texte*]

On page 7, you mention at the beginning that you are going to go in lock-step with the government's wishes of cutting your expenditures by approximately 3%. So on page 7, of course, your summary of financial requirements of 624 employees will be dropping by perhaps 3%.

I see here contracts. My colleague, Mr. Young, brought up the fact that a lot of people are confused, and I think a lot of MPs are also confused as to the shell game in bodies that we have working for federal government activities, whether it is in policing or servicing domains. I see a staff of 624, which will probably be cut, but the question I am interested in is, "Contract, 109 PYs". I believe these are in thousands, 109,000 PY equivalents in contracts. That is an increase of more than 10% over last year, perhaps 20%. Could you comment on that?

• 1025

Mr. Desautels: Yes, I can give a quick answer to that. In terms of contract budget, we have translated that into the equivalent of 109 people. In my opening remarks I said that we are currently working out the specific effect of the $1.8-million cutback. At this point in time I can tell you that this cutback will be shared between staff and contract, but the majority of that cutback will be absorbed by the contract budget.

Mr. Bellemare: Thank you.

My last question is on forensic auditing. I am sure the new *vérificateur général* is aware of the book *Bloodhounds of the Bottom Line*. Years ago we moved from lapdog to watchdog, and now we are going into bloodhounding. I congratulate you. This is going to be an initiative under your view and you have just been appointed.

Your budget. . .how much is this new initiative of bloodhounding—i.e., forensic auditing—going to be affected? Since you have some draft guidelines, I assume you have already started. I think you should share these with the public accounts committee.

Mr. Desautels: This new type of auditing has been a fairly low-key, low-level initiative in terms of the resources allocated to it. I believe there are about three people who specialize in this area, but not entirely in that area. This is in its early stages, so it is not a big ticket item in terms of dollars.

I will ask one of my collaborators to help me out and tell me if I am right. I do not have all the details with me.

The Chairman: Does anybody want to confirm what the Auditor General just told us?

Mr. Warme: I can confirm it.

Mr. Kempling: I want to return to the questions Mr. Young was asking about the number of people in the GST area. I think it would be a fair assumption that as the MST winds down and the GST takes hold there will be a reduction of the number of people in the MST area. Some of them may in fact be reassigned to the GST. In fact, starting up something like the GST probably requires extra personnel to get the thing in place and get it going.

[*Traduction*]

À la page 7, vous mentionnez au début que vous allez vous conformer aux désirs du gouvernement de comprimer les dépenses d'à peu près 3 p. 100. Naturellement donc, à la page 7, le résumé de vos besoins financiers pour 624 employés affichera une baisse de quelque 3 p. 100.

On parle de marchés ici. Mon collègue, M. Young, a soulevé le fait que beaucoup de personnes ne comprennent pas, et je crois qu'il y a aussi beaucoup de députés qui ne comprennent pas le jeu des gobelets que jouent les organismes qui s'occupent des activités du gouvernement fédéral dans le domaine de l'application des règlements ou dans celui de la prestation de services. Je vois un effectif de 624, qui sera propablement réduit, mais ce qui m'intéresse, c'est la mention «contrat, 109 APs». Je crois qu'il s'agit de milliers, des marchés correspondant à 109,000 AP. Cela représente une augmentation de 10 ou peut-être 20 p. 100 par rapport à l'année dernière. Avez-vous des commentaires à ce sujet?.

M. Desautels: Oui, je puis répondre rapidement à cela. Pour ce qui est du budget des contrats, nous avons estimé que ceci équivalait à 109 personnes. Dans mes remarques d'introduction, j'ai dit que nous examinions actuellement l'effet exact des coupures de 1.8 million de dollars. Je puis vous dire que ceci sera partagé entre le personnel et les contrats, mais que la majorité de cette réduction sera absorbée par le budget des contrats.

M. Bellemare: Merci.

Ma dernière question porte sur la vérification judiciaire. Je suis sûr que le nouveau vérificateur général connaît le livre *Bloodhounds of the Bottom Line*. Il y a des années, nous sommes passés du chien-chien au chien de garde, et maintenant nous arrivons au chien de chasse. Je vous félicite. C'est de vous que ceci va relever et vous venez d'être nommé.

Votre budget. . .dans quelle mesure ce nouveau programme de chasse—c'est-à-dire, la vérification judiciaire—va-t-il être touché? Étant donné que vous avez des directives préliminaires, je suppose que vous avez déjà commencé. Je crois que vous devriez décrire tout cela au Comité des comptes publics.

M. Desautels: Ce nouveau type de vérification est resté assez modeste et à un niveau plutôt bas sur le plan des ressources y étant consacrées. Je crois que trois personnes se spécialisent dans ce domaine, mais pas exclusivement. Ce n'est qu'un début et ce n'est donc pas l'une des activités les plus coûteuses.

Je vais demander à un de mes collaborateurs de m'aider et de me dire si j'ai raison. Je n'ai pas tous les détails sous la main.

Le président: Quelqu'un veut-il confirmer ce que le vérificateur général vient de nous dire?

M. Warme: Je peux confirmer.

M. Kempling: Je voudrais revenir à la question que posait M. Young à propos du nombre de personnes travaillant dans le domaine de la TPS. Il serait normal de penser qu'au fur et à mesure que la TVF disparaît pour être remplacée par la TPS, le nombre de personnes s'occupant de la TVF va diminuer. Certaines pourraient en fait être réaffectées à la TPS. Pour lancer quelque chose comme la TPS, Il faut sans doute du personnel supplémentaire pour mettre le système en place et le faire démarrer.

[*Text*]

I have some concern about the rebate side of it. Having been a businessman and CEO and having taught accounting and auditing and a few other things in my 71 years, I have a bit of experience. The part that bothers me about rebates is this. Let us use inventory rebates as an example. Somebody has a business and he has an inventory and some of the inventory is slow-moving, so he writes it down or writes it off—one or the other.

So he writes down a portion of his inventory. All of a sudden the government comes along and says it is going to give him a rebate on the tax he paid on his inventory, but he has already written down a portion of that inventory.

How do you capture that? How do you determine whether he is being honest or whether he is being an entrepreneur and taking every nickel he can get from whatever source he can get it from?

It bothers me that we do not have any way to control that. Now with computers we can do that. In my own business, I used to give the Revenue people a letter saying, "This is our company write-down policy and we follow that." If they did not agree with that, they would tell me, and in fact they did agree with it and we just kept on doing it over a number of years.

• 1030

But if I were still there today I would be sorely pressed by my directors and shareholders saying to me, "Well, inventory is inventory. Although we didn't dispose of it and get rid of it, it's still there on the shelves and you pay tax on it regardless of whether you have written it off or not. You should claim it."

How would you handle that, or how will you handle that sort of thing?

Mr. Desautels: A short answer to Mr. Kempling's question would be that the department has prime responsibility for doing exactly what you are saying. In fact, the department has been given additional resources to do that. Everybody else in the Public Service has been cut back in terms of person-years. The one group that has been exempt from that and grown quite a bit is National Revenue, for this particular purpose. They have the prime responsibility. They have the auditors in place to verify initially this whole question of rebates, making sure there is not a huge hole in the system.

As far as we are concerned as Parliament's auditors, we will be monitoring what these auditors do, and in terms of the March 31, 1991 financial statements, as Mr. Meyers has said, we have an obligation to report on those statements and I guess most of those rebates will have been paid in that fiscal year.

In order to opine on the financial statements of the government from March 31, 1991, we will have had to review that expenditure, that disbursement. Further down the road, however—I thought this is what you were going to refer to earlier—we may or may not have to do as much on GST depending on which way the collection goes.

[*Translation*]

Je m'inquiète de la question des ristournes. Comme j'ai été moi-même homme d'affaires et PDG et que j'ai enseigné la comptabilité et la vérification et plusieurs autres choses au cours de mes 71 ans d'existence, j'ai un peu d'expérience. Voici ce qui me préoccupe au sujet de la ristourne. Prenons comme exemple les ristournes sur inventaire. Prenons quelqu'un qui a une entreprise et un inventaire dont une partie ne se vend pas très bien. Il va donc le passer en charge ou le dévaluer—l'un ou l'autre.

Il dévalue donc une partie de son inventaire. Tout d'un coup, le gouvernement vient lui dire qu'il aura droit à une ristourne sur la taxe payée sur son inventaire, mais il a déjà dévalué une partie de cet inventaire.

Comment vérifiez-vous cela? Comment savez-vous s'il est honnête ou si, en bon entrepreneur, il essaie de mettre la main sur tout l'argent qu'il peut trouver?

Je suis préoccupé de voir que nous n'avons rien pour contrôler cela. Nous pourrions le faire avec des ordinateurs. Dans ma propre entreprise, j'ai donné aux gens de Revenu Canada une lettre disant «voici la politique de dévaluation de notre entreprise et c'est ainsi que nous procédons». Ils pouvaient m'avertir s'ils n'étaient pas d'accord et en fait, ils ont accepté et nous avons continué à le faire pendant plusieurs années.

Mais si j'étais encore là aujourd'hui, je serais soumis à des pressions terribles de la part de mes administrateurs et de mes actionnaires disant «Eh bien, l'inventaire est l'inventaire. Bien que nous ne nous en soyons pas débarrassés, les stocks sont toujours là sur les étagères et vous payez des taxes dessus, que vous les ayez radiés ou non. Vous devriez le réclamer.»

Que feriez-vous dans ce cas ou comment allez-vous réagir dans ce genre de situation?

M. Desautels: Pour répondre brièvement à la question de M. Kempling, je dirai que le ministère a cette responsabilité et doit faire exactement ce que vous dites. En fait, il a eu des ressources supplémentaires pour cela. Partout ailleurs dans la fonction publique, les années-personnes ont été diminuées. Le seul groupe qui ait été exempté de cela et qui ait augmenté un peu est le Revenu national, justement pour cette raison. C'est sa première responsabilité. Les vérificateurs sont en place pour vérifier au départ cette question des ristournes et s'assurer qu'il n'existe pas de trous énormes dans le système.

Nous, les vérificateurs du Parlement, allons suivre ce que font ces vérificateurs et nous devons, comme l'a dit M. Meyers, faire rapport sur les états financiers au 31 mars 1991, et je suppose que la majeure partie de ces ristournes auront été payées au cours de cet exercice.

Pour nous prononcer sur les états financiers du gouvernement au 31 mars 1991, nous devrons examiner ces dépenses, ces déboursés. Un peu plus tard cependant—je croyais que c'est de cela que vous alliez parler tout à l'heure—nous n'aurons peut-être pas autant à nous occuper de la TPS, selon la façon dont s'effectue la perception.

[*Texte*]

As you know, the federal government has negotiated certain agreements with certain provinces so that a lot of the collecting and the verification of the collection will be done through the provincial revenue system. Also, we will be sharing our work with the provincial auditors in place in those provinces who will be involved with that process as well. There could be, depending on which way it goes, some economies in the process.

The Chairman: Further to that, there were 75,000 businesses registered under the manufacturers tax. There are 1.6 million, I am told, now under the GST, which means that the appeal process, the whole bag of troubles that may come from that—the slipping through the cracks, sort of—could be a lot larger.

Are you confident with the budget you have that you can do the job of checking up on 1.6 million rather than on 75,000 in the old system? You found faults with the old system, and I guess you will find faults with the 1.6 million under the GST system.

By the way, you have lost $4 million. You asked for an additional $2 million. You did not get it and you have just given up $1.6. So that is $3.6 million that you have lost in needed money for next year—projected needs.

Mr. Desautels: We lost $1.8 million, we think.

The Chairman: Yes, but somewhere in the book it says, "We would like to have $2 million more for doing some more auditing."

Mr. Desautels: Because we were asking in total for $3.7 million and this is what was reflected in the estimates, $3.8, and now we are losing $1.8 million of that. We are going to have to make choices as to how we apply the $1.8 million that we have lost.

In what we were asking for there were resources for additional work in the GST area. At this point in time I would say that we will continue to do the work we were planning to do in the GST area. Even though we are not getting the full amount we asked for, the difference will have to come out of other activities of the office. This is a new area, and whatever we are planning to do generally on GST I think we will go ahead and do in the year ahead. The resources will simply have to make the cuts in other areas.

• 1035

In closing I would just like to explain the way we approach this whole audit of GST and other tax systems. Basically we review the work that they do in terms of auditing the 1.5 million businesses. They have the resources and the auditors to do that so our volume of work does not go up proportionately to the number of businesses that are part of the system.

Mr. Young: There are of course some areas with which we are not very familiar. On the special operating agencies, ministerial authority, and accountability and so forth, do you review the systems they have in place? Are you satisfied that,

[*Traduction*]

Comme vous le savez, le gouvernement fédéral a négocié certaines ententes avec quelques provinces de façon à ce que la perception et la vérification se fassent dans le cadre du système du revenu provincial. En outre, nous partagerons notre travail avec les vérificateurs provinciaux en place dans les provinces qui participeront également à ce processus. Ceci pourrait représenter certaines économies, selon la façon dont les choses se passent.

Le président: De plus, il y a eu 75,000 entreprises inscrites pour la taxe sur les ventes des fabricants. D'après ce que je sais, il y en a maintenant 1,6 million inscrites pour la TPS, ce qui signifie que le processus d'appel et tous les problèmes que ceci pourrait provoquer—toutes les échappatoires possibles—pourraient être beaucoup plus considérables.

Pensez-vous que le budget que vous avez soit suffisant pour contrôler 1,6 million d'entreprises au lieu de 75,000 dans l'ancien système? Vous avez trouvé des irrégularités avec l'ancien système et je suppose qu'il en ira de même pour les 1,6 million d'entreprises touchées par la TPS.

Au fait, vous avez perdu 4 millions de dollars. Vous avez demandé 2 millions de dollars supplémentaires. Vous ne les avez pas eus et vous venez de renoncer à 1,6 million. Ceci signifie que vous avez perdu 3,6 millions nécessaires pour l'année prochaine—pour des besoins prévus.

M. Desautels: Nous avons perdu 1,8 million de dollars, croyons-nous.

Le président: Oui, mais il est dit dans le livre «nous voudrions avoir 2 millions de dollars de plus pour faire davantage de vérifications.»

M. Desautels: Parce que nous demandions 3,7 millions de dollars en tout et c'est ce qui se trouvait dans le budget, 3,8, et nous perdons maintenant 1,8 million de dollars sur ce total. Nous allons devoir faire des choix sur la façon de répartir la somme 1,8 million de dollars que nous avons perdue.

Ce que nous demandions comprenait des ressources pour le travail supplémentaire correspondant à la TPS. Je crois pour l'instant que nous allons continuer à faire le travail prévu dans ce domaine. Bien que nous n'ayons pas la totalité de la somme que nous avons demandée, la différence devra être prise sur les autres activités du bureau. C'est un nouveau domaine et de toute façon, pour ce qui est de la TPS, nous nous en tiendrons à ce qui est prévu au cours de l'année. Il faudra simplement réduire les ressources dans les autres domaines.

En terminant, je voudrais expliquer comment nous entendons procéder à cette vérification de la TPS et des autres taxes. En fait, nous revoyons le travail de vérification qui a été fait dans les 1.5 million entreprises. Elles ont les ressources et les vérificateurs voulus de sorte que notre volume de travail n'augmente pas proportionnellement au nombre d'entreprises rattachées au système.

M. Young: Il y a naturellement certains domaines qui ne nous sont pas extrêmement familiers. Examinez-vous le système mis en place dans les organismes de services spéciaux, relevant du ministre, etc.? Étant donné la grande

[*Text*]

because of the flexibility they have internally within those set-ups, there is appropriate accountability? Are you satisfied that, even though there are a number of things in there where there could be abuses, you are able to get a real handle on what is going on inside the special operating agencies?

Mr. Desautels: We are trying to be completely up to date with what the government is doing with special operating agencies as well as the plans that the government has relative to PS2000, which is an initiative where there is also planned delegation of authority.

But coming back to the special operating agencies, they are relatively new and not very many are set up yet. We are watching the development. We have let it be known to the powers that be that we expect that the same basic accountability regime that the rest of the government has to live with will continue to apply to special operating agencies.

Mr. Young: How is that going to be administered? Who will be responsible for the accounting of that? Will it be within the agency or the department?

Mr. Desautels: The special operating agencies will continue to be part of the departments to which they belong.

Mr. Young: Will there be two levels, then? Will there be their internal audit and then the department and then you?

Mr. Desautels: The special operating agencies will have to develop their own reporting system within a department. They will have to develop their own bottom line, so to speak, because that is the basic principle of a special operating agency. They will have to report against that on an annual basis to their home department, to their parent department. I do not think there is a provision to have special reports of their financial results tabled to the House at this point in time. They are responsible to their own home department first. But basically they should continue to be subject to the Financial Administration Act.

Mr. Young: I wondered how it was going to work.

Mr. Desautels: The freedom they will probably get will be from some internally imposed rules, but not freedom from the basic accountability regime that is incorporated in the Financial Administration Act. At least that is what we are saying should be the general *modus operandi*.

Mr. Young: Do you do the Bank of Canada?

Mr. Desautels: No, we do not.

Mr. Young: Do you think you should?

Mr. Desautels: To be very honest with you, I have not given that any thought.

Mr. Young: A lot of money is moving around over there.

Mr. Desautels: Let us put it this way. We would not refuse the appointment if we were asked to do it.

Mr. Young: I always keep a very special interest in the Bank of Canada.

The Chairman: Do you have a list of those that you do not audit? Do you do CMHC?

[*Translation*]

souplesse existant dans la structure interne de ces organismes, pensez-vous qu'ils leur rendent des comptes comme ils le doivent? Êtes-vous sûr que malgré les possibilités d'abus, vous pouvez réellement savoir ce qui se passe à l'intérieur des organismes de services spéciaux?

M. Desautels: Nous essayons de suivre de très près ce que fait le gouvernement dans le cadre des organismes de services spéciaux ainsi que dans ses projets relatifs au programme Fonction publique 2000 qui prévoit également de nombreuses délégations de pouvoirs.

Mais pour en revenir aux organismes de services spéciaux, ils sont relativement nouveaux et encore peu nombreux. Nous suivons l'évolution. Nous avons fait savoir aux dirigeants que nous souhaitons que le régime de responsabilité imposé au reste du gouvernement continue de s'appliquer aux organismes de services spéciaux.

M. Young: Comment se fera l'administration? Qui devra rendre compte? L'organisme ou le ministère?

M. Desautels: Les organismes de services spéciaux continueront à faire partie des ministères auxquels ils sont rattachés.

M. Young: Y aura-t-il alors deux niveaux? C'est-à-dire la vérification interne, puis la vérification ministérielle et ensuite vous?

M. Desautels: Les organismes de services spéciaux devront mettre sur pied leur propre système de rapports à l'intérieur d'un ministère. Ils devront définir leurs propres limites, en quelque sorte, car c'est le principe fondamental d'un organisme de service spécial. Ils devront faire rapport en fonction de cela annuellement au ministère auquel ils sont rattachés. Je ne crois pas qu'il existe de dispositions prévoyant la présentation de rapports spéciaux sur les résultats financiers à la Chambre pour le moment. Ils sont d'abord responsables devant leur propre ministère. Mais ils devraient continuer à être assujettis à la Loi sur la gestion des finances publiques.

M. Young: Je me demandais comment cela allait fonctionner.

M. Desautels: Ces organismes seront probablement dégagés de certaines règles d'ordre interne mais pas du régime de base de responsabilité qui fait partie de la Loi sur la gestion des finances publiques. C'est tout au moins ce que nous souhaitons comme *modus operandi*.

M. Young: Faites-vous la Banque du Canada?

M. Desautels: Non.

M. Young: Pensez-vous que vous devriez le faire?

M. Desautels: Je dois vous avouer que je n'y ai absolument pas pensé.

M. Young: Beaucoup d'argent circule par là.

M. Desautels: Disons que nous ne refuserions pas la tâche si l'on nous demandait de nous en charger.

M. Young: J'ai toujours un intérêt tout particulier pour la Banque du Canada.

Le président: Avez-vous une liste des organismes que vous ne vérifiez pas? Faites-vous la SCHL?

[*Texte*]

Mr. Desautels: We are co-auditors at CMHC.

The Chairman: Could we get a list of the large financial organizations of the country that you do not audit? I believe you do not audit Petro-Canada.

Mr. Desautels: We do not do Petro-Canada. We could supply the committee with such a list.

• 1040

M. Saint-Julien: M. Bellemare a posé une très bonne question concernant les contractuels. À la page 29, il est mentionné: «Services professionnels et spéciaux». On voit qu'en 1989-1990 c'est 7 millions de dollars; en 1990-1991, 7.4 millions, et à peu près une augmentation de pas loin de 50 p. 100 pour 1991-1992, soit 11 millions de dollars. Pouvez-vous définir quels sont ces services et justifier cette augmentation de plusieurs millions de dollars?

M. Desautels: Avec votre permission, je vais demander à M. Warme de nous donner les détails de l'augmentation.

Mr. Warme: As Mr. Desautels has said on several occasions this morning, when we asked for the additional $2 million we were hoping to use those dollars in the contracting field and for the additional 19 persons. The hours associated with that, of course, go from the 708,000 hours last year to the 726,000 hours that we are looking at this year.

M. Saint-Julien: C'est juste un petit détail. C'est peut-être hors sujet. Voyez le ministre du Revenu du Québec, M. Raymond Savoie, qui favorise l'adoption d'un projet de loi sur le contrôle des dépenses du gouvernement sous peine de perdre le pouvoir! On sait que les municipalités n'ont pas le droit de faire de déficit; elles sont régies par une loi. Est-ce qu'un jour vous allez préconiser, ou peut-être suggérer au gouvernement un tel projet de loi, à condition que le déficit soit à zéro?

M. Desautels: En fait, on n'aurait pas l'intention de suggérer une telle chose, non pas que cela ne nous intéresse pas, mais comme vous le savez, vous tombez un peu dans le domaine politique et le vérificateur général doit être très prudent de ne pas s'avancer trop loin de ce côté-là.

Le président: N'empêche que dans une entrevue faite par le journal *Le Droit*, monsieur Desautels, vous avez dit qu'un de vos objectifs c'était de réduire le déficit!

M. Desautels: C'est un objectif commun.

Le président: Et ça, si ce n'est pas politique, je ne sais pas ce que c'est!

M. Young: C'est seulement du bon sens, ce n'est pas politique. Il y a une différence entre les politiciens et ceux qui ont du bon sens!

Le président: Et vous avez également dit qu'il faut aller beaucoup plus loin que ça et là j'aurais une question à vous poser.

M. Saint-Julien: Je vais vous écrire une lettre à propos des commentaires de M. Savoie et vous envoyer le reportage qui s'est fait régionalement; mais je le préconise, moi aussi, parce qu'on a toujours des déficits et je chiâle assez souvent. De toute façon, je suis un des députés qui rendent publiques, tous les trois mois, leurs dépenses de privilège de député à la grandeur du comté. Je pense que c'est une très bonne mesure de transparence. À mon avis, tous les députés du Canada et même les députés provinciaux devraient le faire. Merci.

[*Traduction*]

M. Desautels: Nous sommes covérificateurs à la SCHL.

Le président: Pourrions-nous avoir une liste des grandes organisations financières du pays que vous ne vérifiez pas? Je crois que vous ne vérifiez pas Petro Canada.

M. Desautels: Nous ne vérifions pas Petro Canada. Nous pourrions fournir cette liste au comité.

Mr. Saint-Julien: Mr. Bellemare has asked a very good question concerning contract employees. On page 29, it says: "Professional and Special Services". We see that in 1989-90, it is $7 million; in 1990-91, $7.4 million, an increase of close to 50% for 1991-92, namely $11 million. Can you describe what these services are and justify this increase of several million dollars?

Mr. Desautels: With your permission, I will ask Mr. Warme to give you the details of the increase.

M. Warme: Comme M. Desautels l'a dit à plusieurs reprises ce matin, quand nous avons demandé les 2 millions de dollars de plus, c'était dans l'espoir de pouvoir utiliser cet argent pour les contrats et pour 19 personnes de plus. Les heures qui correspondent à cela, bien sûr, passe de 708,000 heures, l'an passé, aux 726,000 heures que nous préconisons pour cette année.

Mr. Saint-Julien: This is just a small item. You see that the Quebec Minister of Revenue, Mr. Raymond Savoie, is promoting the passage of a bill to control government expenditures, at the risk of losing power! We know that the municipalities are not entitled to a deficit; they are bound by a law. Will you one day advocate or perhaps suggest this type of bill to the government, provided that the deficit is at zero?

Mr. Desautels: In fact, we would have no intention of suggesting something like that, not because that does not interest us, but as you know, you are entering into the political arena, and the Auditor General has to be very careful about not going too far along that road.

The Chairman: Nevertheless, in an interview published in *Le Droit*, Mr. Desautels, you said that one of your objectives was to reduce the deficit!

Mr. Desautels: This is a common objective.

The Chairman: And if that is not political, then I do not know what is!

Mr. Young: That is merely good sense, not politics. There is a difference between politicians and people who have common sense!

The Chairman: And you also said it would be necessary to go much further than that. I have a question to ask you about that.

Mr. Saint-Julien: I will write you a letter concerning Mr. Savoie's comments and send you the report that was produced regionally; but I too advocate it, because there are always deficits, and I complain quite often. In any case, I am one of the members who publishes quarterly figures on my expenditures under Members' Allowances throughout the riding. I think this is a very good measure for visibility. In my opinion, all Canadian Members of Parliament and provincial legislators should do so.

[*Text*]

Le président: Merci, monsieur Saint-Julien.

Do you want to get on, Mr. Whittaker?

Mr. Whittaker: Yes, I do, Mr. Chairman.

The Chairman: You did not ask.

Mr. Whittaker: I just thought you were going on the regular...

The Chairman: No, I was just looking around and I did not see you. We will go to you and then we will go to Mr. Porter. You are not a member, sir; you had better get on.

Mr. Whittaker: Just a couple of particular questions of interest to me. First of all, in the legal area you have two lawyers, I assume they are. What do they do within the Office of the Auditor General?

Mr. Dubois: Yes. In fact, we have more than two lawyers. We have at least a dozen lawyers working in the office. We had set up two years ago a legal services within the office, and these are naturally lawyers, who service the whole office from a legal counsel point of view but they are also at the service of all the audit teams when and if audit teams run into legalistic types of problems and they need a lawyer's input. So they service all of audit operations.

We also have lawyers who do not practise as lawyers but are now practicing auditors. They are part of teams and they work within the teams. Some of them have double education levels: they are not only lawyers; they are also auditors.

Mr. Whittaker: I am a bit curious then. Page 22 says:

> The demand on the Legal Service Group is now such that requests for legal work cannot be met with existing resources—currently two lawyers. The Group will be supplemented with an additional lawyer and one secretary...

Now you tell me that there are a dozen lawyers. Is that—

• 1045

Mr. Dubois: No.

Mr. Whittaker: Distinguish for me then.

Mr. Dubois: The legal services are the lawyers who work as lawyers within the office, within legal services.

Mr. Whittaker: Okay, but the dozen or so are within the audit group overall.

Mr. Dubois: We have lawyers throughout the office who also work in capacities other than that of legal counsel.

Mr. Whittaker: So the legal group does nothing but legal services—

Mr. Dubois: That is right.

Mr. Whittaker: —to members. The others you use in other ways.

[*Translation*]

The Chairman: Thank you, Mr. Saint-Julien.

Voulez-vous continuer, monsieur Whittaker?

M. Whittaker: Oui, monsieur le président.

Le président: Vous n'avez pas demandé la parole.

M. Whittaker: J'ai cru que vous suiviez la procédure normale...

Le président: Non, j'ai regardé, et je ne vous ai pas vu. La parole est à vous et ensuite à M. Porter. Vous n'êtes pas membre du comité, monsieur; vous feriez mieux de continuer.

M. Whittaker: J'ai juste quelques questions qui m'intéressent particulièrement. D'abord, dans le domaine du contentieux, vous avez, je présume, deux avocats. Qu'est-ce qu'ils font à l'intérieur du bureau du vérificateur général?

M. Dubois: Oui, en effet, nous avons plus de deux avocats. Nous en avons au moins une douzaine qui travaillent au bureau. Nous avons établi la Direction des services juridiques pour le bureau il y a deux ans, et ce sont des avocats qui fournissent des conseils juridiques au bureau entier et aussi aux équipes de vérification au cas où elles sont aux prises avec des problèmes juridiques et nécessitent des conseils juridiques. Donc, ils fournissent des services à toutes les opérations vérifications.

Nous avons aussi des avocats qui ne travaillent pas comme avocats mais comme vérificateurs. Ils font partie des équipes et travaillent à l'intérieur des équipes. Certaines de ces personnes ont une formation double :ils sont avocats et vérificateurs en même temps.

M. Whittaker: Je suis alors un peu curieux. À la page 22, on dit:

> La demande de services de la Direction des services juridiques est tellement grande qu'il lui est impossible d'y répondre à l'heure actuelle avec les ressources dont elle dispose, c'est-à-dire, deux avocats. La Direction recrutera un autre avocat et une secrétaire...

Maintenant, vous me dites qu'il y a une douzaine d'avocats. Est-ce que...

M. Dubois: Non.

M. Whittaker: Expliquez-moi donc la distinction.

M. Dubois: Les services juridiques se composent d'avocats travaillant comme tels au sein du bureau, au sein des services juridiques.

M. Whittaker: Bien, mais ils sont environ une douzaine à faire partie du groupe de vérification dans son ensemble.

M. Dubois: Nous avons des avocats dans tout le bureau et ils ne travaillent pas toujours comme conseillers juridiques.

M. Whittaker: Le groupe juridique ne s'occupe donc que des services juridiques...

M. Dubois: C'est exact.

M. Whittaker: ...pour les membres. Vous utilisez les autres de différentes manières.

[*Texte*]

Mr. Dubois: The others are also auditors. They are, in fact, principally auditors.

Mr. Young: You know that most legal people now are being extremely flexible.

Mr. Whittaker: That is true; I know that. And I agree totally with that statement that you are going to get disbarred.

The Chairman: Are you a lawyer, too?

Mr. Kempling: Lawyers are members of the second oldest profession in the world. That is why they are sometimes called solicitors.

Some hon. members: Oh.

Mr. Young: That is also the reason why we wanted to move up into the oldest profession, called politics.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Whittaker: Two other questions.

The Chairman: I will take that off your time.

Mr. Whittaker: Just for clarification, on page 26 there is a section called information, and another one called professional and special services. What comes under the classification of information that would expend $363,000?

Mr. Desautels: I would ask Mr. Warme to respond to that, please.

Mr. Warme: There are two elements in the title called information, which is the classic terminology, by the way, within the estimates of all government departments. In this one there are two items: one is our annual report, printing—the cost of actually printing our final product and other printing that we do in the office—totalling the $363,000 over estimate. The equivalent figure of actual for 1989-90 was $348,000, broken down, as I said, $162,000 to print our annual report and the other printing that we do in the office of $186,000.

Mr. Whittaker: Under professional and special services, then, what exactly falls under that and why is such a substantial increase projected?

Mr. Warme: First let me answer what is in professional and special services. The contracting you have heard us talk about today is the largest single item in there; this is where we account for the contracts that we buy.

All our temporary people that we hire on a temporary basis within the office, the junior staff, are in there. All our training that we put on in the office is included in that, and all the memberships that we buy for our professional associates and others are also included in that.

The increase is a little more interesting to try to explain to you. You can see that the top of the column says forecast. Mr. Desautels today and others of us have talked about a $3.8 million increase in our estimates from one year to the other, which is what we are attempting to explain. The forecast figure was back last fall when we were asked, as part of this process, to put in a forecast of what we will spend to year-end. It was at that time that another restraint program

[*Traduction*]

M. Dubois: Les autres sont également des vérificateurs. En fait, ce sont surtout des vérificateurs.

M. Young: Vous savez que la plupart des avocats sont maintenant extrêmement flexibles.

M. Whittaker: C'est vrai, je le sais. Et je suis tout à fait d'accord avec cette déclaration à propos d'être rayé du Barreau.

Le président: Êtes-vous avocat aussi?

M. Kempling: Les avocats exercent la deuxième profession la plus ancienne du monde. C'est pourquoi on les appelle parfois solliciteurs.

Des voix: Oh.

M. Young: C'est également pour cela que nous avons voulu être promus à la profession qui est vraiment la plus ancienne, la politique.

Des voix: Oh, oh!

M. Whittaker: Deux autres questions.

Le président: Je vais décompter cela de votre temps.

M. Whittaker: Une simple précision; à la page 26 se trouve une section appelée information, et une autre intitulée services professionnels et spéciaux. Que peut-il y avoir dans la catégorie information qui corresponde à 363,000$?

M. Desautels: Je vais demander à M. Warme de bien vouloir répondre.

M. Warme: Il y a deux éléments sous le titre information, ce qui correspond d'ailleurs à la terminologie classique du budget de tous les ministères gouvernementaux. Ici, il y a deux postes: d'une part notre rapport annuel, l'impression—le coût d'impression du produit final et les autres travaux d'imprimerie que nous faisons au bureau—ce qui correspond à un total de 363,000$ par rapport au budget. Le chiffre équivalent en termes réels pour 1989-1990 était de 348,000$, comprenant, comme je l'ai expliqué, 162,000$ pour imprimer notre rapport annuel et 186,000$ pour les autres travaux d'imprimerie effectués dans le bureau.

M. Whittaker: Qu'y a-t-il donc exactement dans la rubrique services professionnels et spéciaux et pourquoi prévoyez-vous une augmentation aussi marquée?

M. Warme: Permettez-moi d'abord de vous dire ce qu'incluent les services professionnels et spéciaux. Les contrats dont vous nous avez entendu parler aujourd'hui correspondent au poste le plus important de cette rubrique; c'est là que nous faisons figurer les contrats que nous achetons.

Tout le personnel temporaire que nous engageons au bureau, le personnel subalterne, se trouve là. Nous incluons également ici la formation que nous effectuons dans le bureau, et tous les droits d'affiliation à des associations professionnelles que nous achetons pour nos collaborateurs professionnels et les autres sont également inclus.

L'augmentation exige une explication un peu plus compliquée. Vous voyez en haut de la colonne la mention prévision. M. Desautels et plusieurs d'entre nous ont parlé aujourd'hui de l'augmentation de 3,8 millions de dollars de notre budget d'une année à l'autre, et c'est ce que nous tentons d'expliquer. Le chiffre des prévisions a été donné en automne dernier, lorsqu'on nous a demandé, dans le cadre de ce processus, de prévoir ce que nous allions dépenser d'ici la

[*Text*]

hit us. We affectionately referred to it as the Gulf War Restraint Program, inasmuch as we had to reduce our estimates that we put in a year ago—we all did, all government departments did—by about 1.5% that we were asked for, which we also agreed to.

That accounted for about $870,000. The other complication in there is that when we tried to put the numbers together for the end of the year, to March 31, the government also...because GST came in on January 1 and replaced the federal sales tax, the GST is paid for us by central agencies, in this case Treasury Board. So that accounted for about another $150,000 to $160,000. So there is close to $1 million in that increase, merely from the restraint program and the GST.

The other increase, of course, as we have heard Mr. Desautels talk about, is a $2-million increase in our need for additional contracts. We have the $870,000 problem I talked about with the restraint and, of course, the normal increase of $700,000, which is about a 10% increase on that base, and that made the increase.

I am sorry the answer had to be that detailed, but it was because we are comparing forecast to estimates and not estimates to estimates. If it had been estimates to estimates, it would have been $1 million less.

• 1050

Mr. Porter: Just to follow up on the chairman's comments about Crown corporations, I recall that in the last session persons representing the oldest profession appeared before the justice committee. One of the things they said was that their fee schedule had not gone up nearly as fast as that of lawyers, and they were still providing as good or better service.

Some hon. members: Hear, hear.

Mr. Young: It is great to have experts on all matters.

Mr. Porter: The chairman indicated that he was requesting a list of some of the—mostly—Crown corporations that you did not deal with. Somewhere I think you mentioned that there were 101 Crown corporations. I want to know if the process you use in auditing Crown corporations would be similar...having been in business, I realize that some businesses will generate more auditing than others. A couple that we have on the list...take the CBC, for example—$858,000. The RCMP budget is around $700-million-plus, and then there is an additional 25% for provincial. At $1.8 billion, it is over twice as much.

I think you indicated that there were slightly over 100 Crown corporations. Could you explain the process you use in auditing to me? Is there a difference in how those may be handled?

[*Translation*]

fin de l'année. C'est à ce moment-là que nous avons été touchés par un autre programme de restrictions. Nous l'avons affectueusement baptisé le Programme de restrictions de la guerre du Golfe, dans la mesure où nous avons dû réduire le budget que nous avions préparé il y a un an—nous l'avons tous fait, tous les ministères du gouvernement—d'environ 1.5 p. 100, comme on nous l'avait demandé, ce que nous avons également accepté.

Ceci représentait environ 870,000$. Autre complication, lorsque nous avons essayé de rassembler nos chiffres en prévision de la fin de l'année, du 31 mars, le gouvernement aussi... parce que la TPS est entrée en vigueur le 1er janvier et a remplacé la taxe fédérale sur les ventes et la TPS est payée pour nous par des organismes centraux, en l'occurrence le Conseil du Trésor. Cela correspondait encore à environ 150,000$ ou 160,000$. Il y a donc près d'un million de dollars dans cette augmentation, dû simplement au programme de restrictions et à la TPS.

L'autre augmentation, et M. Desautels nous en a parlé, correspond à un accroissement de deux millions de dollars en matière de contrats supplémentaires. Le problème de 870,000$ dont j'ai parlé à la suite des restrictions est, naturellement, l'augmentation normale de 700,000$, soit environ une augmentation de 10 p. 100 sur cette base, et c'est cela qui a constitué l'augmentation.

Je suis désolé d'avoir dû vous répondre en termes aussi détaillés, mais c'est parce que nous comparons des prévisions au budget et pas deux budgets entre eux. Si l'on faisait la comparaison entre les deux budgets, il y aurait un million de dollars de moins.

M. Porter: À la suite des commentaires du président au sujet des sociétés d'État, je me souviens qu'au cours de la dernière session, des personnes représentant la plus ancienne profession ont comparu devant le Comité de la justice. Elles ont déclaré entre autres choses que leurs tarifs étaient loin d'avoir augmenté aussi rapidement que ceux des avocats et qu'elles continuaient à donner un service aussi bon sinon meilleur.

Des voix: Bravo, bravo!

M. Young: C'est bien d'avoir des experts dans tous les domaines.

M. Porter: Le président a dit qu'il voudrait une liste de certaines des sociétés d'État—pour la plupart—dont vous ne vous occupiez pas. Vous avez dit je crois qu'il y avait 101 sociétés d'État. Je voudrais savoir si le processus que vous utilisez pour faire la vérification des sociétés d'État est semblable... comme j'ai été dans les affaires, je sais que certaines entreprises exigent plus de vérification que d'autres. Il y en a deux sur la liste... prenez Radio-Canada, par exemple—858,000$. Le budget de la GRC est d'environ 700 et quelques millions de dollars et il y a en plus de 25 p. 100 pour la partie provinciale. À 1,8 milliard, c'est deux fois plus.

Vous avez dit qu'il y avait légèrement plus de 100 sociétés d'État. Pourriez-vous me dire de quelle façon vous procédez à leur vérification? Y a-t-il une différence en ce qui les concerne?

[*Texte*]

Mr. Desautels: I will try to answer that quickly. The Crown corporations that you see here are audited—with a financial attest audit—very similarly to how a company in the private sector would be audited by its external auditors. The approach is very similar and the obligations are almost the same, except that the Financial Administration Act imposes a few additional responsibilities on auditors of Crown corporations that auditors in the private sector do not have.

Taking that into account, my reaction to those figures is that things are not out of scale when it comes to Crown corporations. The cost of their audit is comparable to the cost for a company in the private sector. Essentially, it is applying the handbook in one way or the other.

There is more of a distinction when it comes to government departments. Then again, there we refer to a different mandate. Our act gives us a slightly different obligation when it comes to reporting on government departments. As I mentioned earlier, there are some obligations on compliance and there is also a need for value-for-money audit work. So the actual scope of the audit of a government department is somewhat different from the scope of a Crown corporation audit.

In large part that explains, particularly with the RCMP, the difference in the final costs. The RCMP costs that you see there did include a value-for-money component that you did not find in last year's CBC costs.

Mr. Porter: Is there a reason that some Crown corporations are not audited by your department?

Mr. Desautels: The reasons are basically legislative reasons. Their incorporation might dictate that the auditor be appointed at the will of the Governor in Council, and in other cases it is specified that the auditor shall be the Auditor General. It is the legislation that does that.

The Chairman: What is the total number of Crown corporations in Canada right now? Four hundred? Do you have any idea? Can we get that from you in a letter of some kind?

• 1055

Mr. Bellemare: Fifty-nine.

The Chairman: No, no. The question is simple: how many Crown corporations are there? Could you give us a list of those, and how many of those do you audit?

Mr. Desautels: We can provide a full analysis, and breaking it down by types of Crown corporations, because there are parent Crown corporations and there are others—subsidiaries. . . There are all kinds of them.

The Chairman: I would like to shut this meeting down in a few minutes. Mr. Bellemare, do you have a short supplementary or a short question?

Mr. Bellemare: Short. The government operations I see are three phases: one, grants and contributions; two, servicing; and, three, policing.

[*Traduction*]

M. Desautels: Je vais essayer de répondre à cela rapidement. Les sociétés d'État que vous voyez ici sont vérifiées—avec une vérification d'attestation financière—tout comme une entreprise du secteur privé le serait par ses vérificateurs externes. L'approche est très semblable et les obligations sont pratiquement les mêmes, sauf que la Loi sur la gestion des finances publiques impose quelques responsabilités supplémentaires aux vérificateurs des sociétés d'État que n'ont pas les vérificateurs du secteur privé.

Compte tenu de cela, je trouve en voyant ces chiffres que les coûts ne sont pas si démesurés dans le cas des sociétés d'État. Le coût de leur vérification est comparable à celui de la vérification d'une entreprise privée. Finalement, c'est toujours le même manuel qui est appliqué.

La distinction est plus nette lorsqu'il s'agit de ministères gouvernemtaux. Là encore, le mandat est différent. La loi nous impose des obligations légèrement différentes en ce qui a trait à la vérification des ministères du gouvernement. Comme je l'ai dit tout à l'heure, il y a la question de l'observation des règles et aussi le travail de vérification sur l'utilisation judicieuse des fonds. Par conséquent, la vérification d'un ministère gouvernemental n'a pas exactement la même portée que celle d'une société d'État.

Ceci explique en grande partie, particulièrement pour la GRC, la différence de coûts. Les coûts de la GRC incluent ce dernier élément d'utilisation judicieuse des fonds que vous n'avez pas dans les coûts de Radio-Canada pour l'année dernière.

M. Porter: Y a-t-il une raison pour laquelle certaines des sociétés d'État ne sont pas vérifiées par votre ministère?

M. Desautels: Ce sont essentiellement des raisons législatives. Dans certains cas, selon les statuts de la société, le vérificateur doit être choisi par le gouverneur en conseil tandis que dans d'autres cas, il est stipulé que ce doit être le vérificateur général. Ceci est prévu dans la loi.

Le président: Quel est le nombre total de sociétés d'État au Canada actuellement? Quatre cents? Avez-vous une idée? Pourriez-vous nous donner cela dans une lettre quelconque?

M. Bellemare: Cinquante-neuf.

Le président: Non, non. La question est simple: combien y a-t-il de sociétés d'Etat? Pourriez-vous nous en donner une liste et nous dire combien d'entre elles vous vérifiez?

M. Desautels: Nous pouvons vous fournir une analyse complète, en divisant par type de sociétés d'Etat, car il y a les sociétés d'Etat mères et il y en a d'autres—des filiales. . . il y en a de toutes sortes.

Le président: J'aimerais bien terminer cette réunion dans quelques minutes. Monsieur Bellemare, avez-vous une brève question supplémentaire ou une question courte?

M. Bellemare: Une courte. Il y a trois phases dans les opérations gouvernementales: une, subventions et contributions, deux, services, et trois, contrôle.

[*Text*]

I have noticed that Revenue Canada is not decreasing but increasing their expenditures. I would like to see this particular section of the government, the Auditor General, not decrease, not go along with the recommendation of the Minister of Finance of decreasing by 3%.

You are in the policing business. In a city you would not cut the police department when you have crimes. What you would do is cut down service in arenas and the recreational aspects.

So I am disappointed that you are going along with the request of the government to decrease by a lock-step method in a service where you are the watchdog. You suggested a while ago that you are interested in going to the forensic auditing, which I call bloodhounding, and I certainly would not want you to fall into the trap of becoming just a lap dog, doing just attest audits.

The Chairman: It is a comment. There is no reason for you to answer, Mr. Desautels.

This being the last meeting before the estimates are deemed to have been reported tomorrow, is there a will or do you want me to report this vote 20 under Finance as carried?

Some hon. members: Agreed.

FINANCE

Auditor General

Vote 20—Program expenditures.....$54,426,000

Vote agreed to

Mr. Young: On a point of order, I would like to suggest that in the future if material is prepared by the research bureau strictly for distribution to the members of Parliament, it be distributed in the language in which it was prepared, and that any subsequent translation be sent in due time.

I would rather have it in French or English 24 hours early than have it at the last minute in both languages.

The Chairman: We will make an effort, Mr. Young, as I said at the beginning of this meeting, to have it circulated in both official languages 24 hours in advance of the meetings.

Thank you, Mr. Desautels, for your very, very illuminating appearances. I had all kinds of questions for you, but it is too late now.

This meeting stands adjourned until Tuesday next, at which time I will consult and call a meeting.

[*Translation*]

J'ai remarqué que Revenu Canada n'a pas diminué ses dépenses mais les a augmentées. J'aimerais que cette partie du gouvernement, le vérificateur général, ne diminue pas et ne se conforme pas aux recommandations du ministre des Finances concernant la diminution de 3 p. 100.

Vous êtes là pour exercer le contrôle. Dans une ville où il y a une certaine criminalité, on ne va pas réduire la police. On diminuerait plutôt les services dans le domaine des loisirs ou des arénas.

Je suis donc déçu que vous accédiez à la demande du gouvernement de réduire ainsi de façon fixe un service dans lequel vous jouez le rôle de chien de garde. Vous avez dit que vous voudriez commencer à faire d'autres types de vérifications, pour lesquelles j'ai parlé de chien de chasse, et je ne voudrais certainement pas que vous tombiez dans le piège de devenir un chien-chien, en ne faisant que des vérifications d'attestation.

Le président: C'est un commentaire. Vous n'avez pas de raison de répondre, monsieur Desautels.

Comme cette réunion est la dernière avant que l'on ne considère que le rapport sur le budget a été déposé demain, voulez-vous que je fasse le rapport signalant que ce crédit 20 des Finances a été adopté?

Des voix: D'accord.

FINANCES

Vérificateur général

Crédit 20—Dépenses de programmes.....$54,426,000

Crédit adopté

M. Young: Un rappel au Règlement, pour dire qu'à l'avenir, si des documents sont préparés par le Bureau de recherche uniquement pour être distribués aux députés, je voudrais qu'ils soient distribués dans la langue où ils ont été préparés, et que la traduction correspondante soit envoyée ensuite.

J'aimerais mieux avoir les textes en français ou en anglais 24 heures à l'avance plutôt qu'à la dernière minute dans les deux langues.

Le président: Nous ferons un effort, monsieur Young, comme je l'ai dit au début de cette réunion, pour faire distribuer les textes dans les deux langues officielles 24 heures avant les réunions.

Merci, monsieur Desautels, de vos comparutions très, très enrichissantes. J'avais toutes sortes de questions à vous poser, mais il est trop tard maintenant.

La séance est levée jusqu'à mardi prochain où je convoquerai une réunion.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General;

Raymond Dubois, Deputy Auditor General;

D.L. Meyers, Deputy Auditor General;

Ronald M. Warme, Deputy Auditor General.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général du Canada;

Raymond Dubois, sous-vérificateur général;

D.L. Meyers, sous-vérificateur général;

Ronald M. Warme, sous-vérificateur général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

1
-16
1

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, June 11, 1991
Tuesday, June 18, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le mardi 11 juin 1991
Le mardi 18 juin 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to S.O. 108(3)(e), consideration of Chapter 31, Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended 31 March 1990

Future business

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, étude du Chapitre 31, Rapport du vérificateur général du Canada pour l'exercice financier clos le 31 mars 1990

Travaux futurs

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24041—1

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairmen: Jean-Pierre Blackburn
Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-présidents: Jean-Pierre Blackburn
Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 11, 1991
(3)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:02 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien.

Acting Members present: Joe Fontana for Douglas Young; Brian O'Kurley for Scott Thorkelson; David Stupich for Jack Whittaker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Eric Adams and Richard Domingue, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; Mike McLaughlin, Assistant Auditor General.

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), the Committee commenced consideration of the Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended 31 March 1990.

Denis Desautels, Raymond Dubois and Mike McLaughlin each made a statement and answered questions.

At 10:54 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 18, 1991
(4)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:05 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Pierre Blackburn, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

Acting Member present: John MacDougall for Scott Thorkelson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Eric Adams and Richard Domingue, Research Officers. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Denis Desautels, f.c.a., Auditor General; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General.

The Committee met to discuss future business.

It was agreed,—That CIDA and Agriculture Canada be invited to appear before the Committee at its first meeting in September.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 11 JUIN 1991
(3)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 02, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien.

Membres suppléants présents: Joe Fontana remplace Douglas Young; Brian O'Kurley remplace Scott Thorkelson; David Stupich remplace Jack Whittaker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Eric Adams et Richard Domingue, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général; Raymond Dubois, sous-vérificateur général; Mike McLaughlin, vérificateur général adjoint.

Conformément à l'alinéa 108(3)e), le Comité examine le rapport du vérificateur général du Canada pour l'exercice clos le 31 mars 1990.

Denis Desautels, Raymond Dubois et Mike McLaughlin font des exposés et répondent aux questions.

À 10 h 54, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 18 JUIN 1991
(4)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 05, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Pierre Blackburn, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker et Douglas Young.

Membre suppléant présent: John MacDougall remplace Scott Thorkelson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Eric Adams et Richard Domingue, attachés de recherche. *Du Bureau du vérificateur général du Canada:* Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général; Raymond Dubois, sous-vérificateur général; D. Lawrence Meyers, sous-vérificateur général.

Le Comité délibère de ses travaux à venir.

Il est convenu,—Que l'ACDI et Agriculture Canada viennent témoigner à la première réunion du Comité en septembre.

It was agreed,—That the Committee send a letter to Departments and agencies mentioned in the Auditor General's 1990 Report requesting, by August 1st, an update of action taken by them on each recommendation of the said Report.

At 9:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

Il est convenu,—Que le Comité écrive aux ministères et organismes signalés dans le rapport de 1990 du vérificateur général, pour leur demander de faire le point sur le suivi de chaque recommandation les concernant.

À 9 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, June 11, 1991

• 0902

Le président: À l'ordre!

Nous avons le plaisir de recevoir ce matin le vérificateur général et ses anges gardiens, M. Dubois et M. McLaughlin. Je ne crois pas que M. McLaughlin ait comparu avant aujourd'hui. Donc, je l'accueille avec plaisir.

We circulated some documents, some of them following up on the meeting on Thursday. At the request of members of the committee, the Auditor General has given out the information, including the audit mandates, planning documents and periodic reporting of events. I think this morning the clerk is circulating another letter I received from the Auditor General yesterday afternoon, which was also translated, I think appropriately, concerning the international activities and the cost of these activities for the fiscal year 1989-90.

I want to thank the Auditor General, because that was rather rapid for service, sir, and we appreciate the service you have given the committee.

This morning the meeting has been called to discuss with the Auditor General certain questions with regard to the mandate and the planning of the activities of the Auditor General's office. I take it, Mr. Desautels, that you will want to have a short opening statement, or maybe a longer opening statement this time because this is really your show this morning, and then we will proceed with some questioning.

We have until 11 a.m., and I would like to make sure everybody has adequate time. If we can have an exchange that is productive in the sense that questions would be short and to the point and your presentation could be over maybe in about 20 minutes at best...

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): J'estime qu'elle durera environ 30 minutes, monsieur le président.

Le président: Alors, commençons tout de suite et on verra. Vous avez la parole.

• 0905

M. Desautels: Merci beaucoup, monsieur le président.

Tout d'abord, j'aimerais remercier le Comité pour sa confirmation rapide et positive de nos demandes de crédits budgétaires à la suite de la réunion que nous avons tenue ensemble jeudi dernier.

Tel qu'entendu, nous aimerions prendre aujourd'hui environ 30 minutes pour vous décrire la façon dont le Bureau du vérificateur général effectue la planification de son programme global de vérification, programme qui couvre plusieurs années. C'est ce que nous appelons notre programme pluriannuel. Nous allons tenter de démontrer comment nous faisons l'adéquation entre le niveau de travail que nous jugeons nécessaire pour rencontrer nos obligations vis-à-vis du Parlement et les ressources dont nous disposons pour ce faire.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 11 juin 1991

The Chairman: Order please.

We are welcoming this morning the Auditor General and his gardian angels, Mr. Dubois and Mr. McLaughlin. Since I do not believe we've had the pleasure of hearing Mr. McLaughlin before, I'm happy to welcome him here today.

Nous avons fait circuler des documents, dont un certain nombre avait été demandé lors de la séance de jeudi. Répondant aux voeux du comité, le vérificateur général a communiqué des documents, notamment sur le mandat de vérification, la planification et le dépôt périodique de rapports. La greffière est aussi en train de distribuer une autre lettre que j'ai reçue du vérificateur général hier après-midi. Elle a été traduite, comme il se doit, et porte sur la nature et le coût des activités internationales du BVG pour l'exercice 1989-1990.

Je tiens à remercier le vérificateur général de sa diligence; le comité est reconnaissant de la qualité du service qui lui est offert.

La séance d'aujourd'hui portera sur le mandat et la planification des activités du Bureau du vérificateur général. Je crois savoir que vous avez une courte déclaration à faire, monsieur Desautels, ou, qui sait, une longue déclaration puisque c'est vous la vedette ce matin. Après quoi, nous passerons aux questions.

La séance durera jusqu'à 11 heures et je tiens à donner suffisamment de temps à tout le monde. Tâchons d'être efficaces et de poser des questions courtes et précises. Si vous pouviez terminer votre déclaration en une vingtaine de minutes...

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): It should take approximately 30 minutes, Mr. Chairman.

The Chairman: Let us start right away, then, and we will see. You have the floor.

Mr. Desautels: Thank you very much, Mr. Chairman.

First of all, I would like to thank the committee for its quick approval of our budget estimates following the meeting we had last Thursday.

As agreed, we would like to take about 30 minutes today to describe how the Office of the Auditor general carries out its comprehensive audit program planning over the course of several years, under what is known as our multi-year plan. We will try to show how we match the workload deemed necessary to meet our obligations to Parliament with the resources available to us.

[*Text*]

Même si cet exercice requiert énormément de jugement, nous essayons de repérer des indicateurs qui nous aident à confirmer ces jugements et cette appréciation. Par exemple, ces indicateurs comprennent la longueur du cycle de vérification des différentes entités, les projets qui ont dû être retardés et ceux qui ont, à l'occasion, été annulés. Dans quelques instants, MM. Dubois et McLaughlin décriront et illustreront ce processus pour les membres du Comité.

Before we do so, I would like to clarify one point for the committee. Last Thursday, when we reviewed our 1991–92 estimates, we indicated that the Auditor General expressed an opinion on 101 crown corporations and other entities whereas the list we submitted to the committee since then indicates 131 such entities. The 131 number is in fact the correct number and the difference is attributable to a number of subsidiary entities that had not been counted separately and to new entities created or added since 1989–90, which was the base year used in the estimates document.

The Chairman: Could you repeat that? I missed it. My documents do not indicate those figures at all. You were talking about crown corporations and wholly owned corporations that you audit?

Mr. Desautels: No. Crown corporations that we audit and other entities that are not necessarily crown corporations, Mr. Chairman.

The Chairman: The document that was circulated to members said crown corporations that you audit and the number is 170 and in crown corporations investments, direct and indirect, I do not know exactly where you got the 130. Maybe I am confused. You are the auditor, so you should be able to tell me where I am confused.

Mr. Raymond Dubois (Deputy Auditor General of Canada): Mr. Chairman, the list that was sent to you shows 170 as the total number of crown corporations that exist. The parent crown corporations number 57 and the wholly owned subsidiaries, 113. Out of those, out of the 57, we audit 44 parent crown corporations and 7 of the 113 subsidiaries. All the rest are audited by the private sector.

In addition, our office audits 4 other entities out of the 44 on that list and 1 of the international ones out of the 13. In addition, we gave you a sheet that talks about additional audit mandates of the Office of the Auditor General, which number 75.

The total of all these numbers is that the Office of the Auditor General audits 131 crown corporations and other entities on which we gave a financial attest opinion. I understand this is quite confusing, but that is the way it is.

The Chairman: There is a note I had not seen, which says the following companies checked with a mark are the ones we audit. I had not seen that note. But I always thought there were more than 400 crown corporations and now you are telling me there are only 170.

Mr. Dubois: There are 170 wholly owned parent and subsidiaries. In addition to that, there are 130 where the crown has investments in corporations. The list goes on. There are 27 subsidiaries held at 50% or more, but at less than 100%. And there are 103 in which the government has less than a 50% investment. If you add the 170, the 130, the 22, the 44 and the 13, you end up at 379—not far from the 400.

[*Translation*]

Although this exercise involves a great deal of subjectivity, we strive to identify indicators that will confirm our judgment and our appreciation. For example, these indicators include the length of the audit cycle of the different entities together with projects that had to be postponed and those that, in some instances, have been cancelled. In a moment, Mr. Dubois and Mr. McLaughlin will describe and illustrate the process for the members of the Committee.

Auparavant, je tiens à donner une précision au comité. Jeudi dernier, lorsque nous avons passé en revue notre budget des dépenses pour 1991–1992, nous avons déclaré que le vérificateur général avait formulé un avis à propos de 101 sociétés d'État et autres entités, alors que la liste présentée au comité depuis fait état de 131 entités. Le chiffre de 131 est le bon, et la différence s'explique par le nombre d'entités subsidiaires qui n'avaient pas été dénombrées séparément ainsi que le nombre d'entités créées ou ajoutées depuis 1989–1990, année de base retenue dans le budget.

Le président: Pourriez-vous répéter cela? Cela m'a échappé. Ce n'est pas du tout les chiffres que j'ai dans mes documents. Vous parliez des sociétés d'État et des filiales à 100 p. 100 dont vous faites la vérification?

M. Desautels: Non. Des sociétés d'État et des autres entités que nous vérifions, mais qui ne sont pas nécessairement des sociétés d'État, monsieur le président.

Le président: Le document qui a été remis aux membres parle de sociétés d'État vérifiées par vous. Le chiffre donné est de 170. Pour ce qui est des investissements directs et indirects dans des sociétés d'État, j'ignore où vous avez trouvé le chiffre de 130. Je me trompe peut-être. Comme c'est vous le vérificateur, vous devriez pouvoir me dire où je fais erreur.

M. Raymond Dubois (sous-véricateur général du Canada): Monsieur le président, dans la liste qui vous a été envoyée figure le chiffre de 170 comme étant celui de toutes les sociétés d'État en existence. Il y a 57 sociétés d'État mères et 113 filiales à 100 p. 100. Nous effectuons la vérification pour 44 de ces 57 sociétés d'État mères et pour sept des 113 filiales. Les autres vérifications sont faites par le secteur privé.

En outre, le bureau s'occupe de la vérification de quatre autres entités sur les 44 qui figurent sur cette liste et d'une entité internationale sur les 13 qui sont énumérées. Une autre feuille énumère 75 autres opérations de vérification supplémentaires.

Si l'on additionne tous ces chiffres, le Bureau du vérificateur général effectue la vérification financière de 131 sociétés d'État et autres entités faisant l'objet d'une vérification d'attestation. Je sais que c'est très embrouillé, mais c'est ainsi.

Le président: Voici une note que je n'avais pas vue et qui indique que les compagnies cochées sont celles qui font l'objet d'une vérification. Je n'avais pas vu cette note. Mais j'ai toujours cru qu'il y avait plus de 400 sociétés d'État et voilà que vous me dites qu'il n'y en a que 170.

M. Dubois: Il y a 170 sociétés d'État mères et filiales. En outre, il y en a 130 où l'Etat détient une participation d'intérêt. Et la liste continue. Le gouvernement est actionnaire majoritaire, mais non l'unique actionnaire, de 27 filiales. Et il est actionnaire minoritaire de 103 filiales. Si vous additionnez 170, 130, 22, 44 et 13, le total s'élève à 379—c'est près de 400.

[*Texte*]

• 0910

M. Desautels: Monsieur le président, avec votre permission, j'inviterai MM. Dubois et McLaughlin à décrire notre processus de planification et à expliquer, tel que demandé par le Comité, le rôle que jouent les contractuels dans l'exécution de nos vérifications.

M. Dubois: Monsieur le président, je vais faire une revue à vol d'oiseau d'un document que vous avez reçu et qui s'intitule en anglais: *Audit Operations: Planning and Resource Allocation Process*, et en français: *Opérations de vérification: processus de planification et d'affectation des ressources*. Je vais simplement suivre ce document de façon très générale. Je ne sais pas si tout le monde en a une copie. Sinon, nous en avons d'autres ici.

Starting from the top corner at the left, I will just describe the different boxes—what it is that we do. I will do it in a summary fashion for the sake of time.

Avant de commencer l'explication, je voudrais rappeler aux membres du Comité l'organisation de la Direction générale des opérations.

La Direction générale des opérations, au Bureau, se subdivise en 14 groupes de vérification ou directions opérationnelles. Chacun de ces groupes a un certain portefeuille dont il est responsable. À l'intérieur de chaque groupe, il y a une série d'équipes. Un groupe peut avoir quatre équipes de vérifications qui elles-mêmes ont des portefeuilles très précis. En partant de cette base, je vais vous expliquer le processus général de planification.

Le tableau que vous avez devant vous explique le processus pour un an. Par contre, si on regarde tout notre exercice pluriannuel, on voit que ce genre d'exercice se reproduit chaque année et de façon continue.

Dans le premier carreau à gauche, on parle de l'ordre des priorités stratégiques. Le Bureau se renseigne de façon continue sur l'environnement dans lequel il doit travailler. Chaque année, en mai et juin, on fait un exercice précis pour essayer de remettre à jour tout ce qui peut affecter le travail du Bureau. Par exemple, on remet à jour le dossier en fonction de la situation économique. Pour voir si la situation économique peut avoir un impact sur certains ministères ou sur certains programmes plus que sur d'autres, on regarde, par exemple, l'intérêt général pour l'environnement. Nous prenons cela en considération dans notre planification. Ces temps-ci, on regarde particulièrement Fonction publique 2000, qui peut avoir un impact sur la façon dont le gouvernement gère et sur la façon dont nous allons vérifier. L'analyse de cet environnement est documentée et remise à tous nos vérificateurs généraux adjoints et aux directeurs principaux pour leur permettre de faciliter la planification de l'année qui vient.

• 0915

Dans la deuxième boîte, on trouve l'ordre des priorités de la Direction générale des opérations de vérification. Les sous-vérificateurs généraux chargés des opérations, avec l'aide de la Direction de la planification et de la coordination dont M. McLaughlin est responsable, ont défini les priorités pour l'année à venir. Par exemple, on peut décréter que les équipes doivent améliorer l'efficience des vérifications d'attestation financière. On leur demande des buts précis à ce

[*Traduction*]

Mr. Desautels: Mr. Chairman, with your permission, I would like to ask Mr. Dubois and Mr. McLaughlin to describe the planning process and to explain, as requested by the committee, the importance of contract workers in our audit operations.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, I will give you an overview of a document which you received and which in English is entitled: *Audit Operations: Planning and Resource Allocation Process*, and in French: *Opérations de vérification: processus de planification et d'affectation des ressources*. I will simply skim through the document. I don't know if everyone has received a copy. If not, we have extra copies with us.

Je vais vous expliquer notre travail en commençant par la case en haut à gauche, suivie des autres cases. Je vais effectuer un survol de la matière puisque le temps nous manquera autrement.

Before I begin, I would like to explain to the members of the Committee the organization of the Audit Operations Branch.

Within the Office, the Audit Operations Branch is subdivided into 14 audit groups. Each of these groups is responsible for a certain portfolio. Within each of these groups there is a series of teams. One group can have four audit teams, each of which is responsible for a specific portfolio. So, by starting with this basic explanation, I will now explain the general planning process to you.

The chart which is before you explains the yearly planning process. But if you take a look at the multi-year fiscal period, you can see that the planning process is repeated year after year in a consistent manner.

In the first box on the left are the strategic priorities. The Office is always tunned in to the work environment it must deal with. Each year, in May and June, we try to update all the conditions which might affect the work of the Office. For example, we adapt our work to the economic context. If, for example, we wanted to find out whether the economic context had more of an impact on certain departments or programs, we would examine general interest for the environment. This is all taken into account in our planning process. These days, we are dealing more specifically with Public Service 2000, which might have an impact on the way the government manages and on the way we audit its operations. The ensuing analysis is documented and handed over to all our assistant auditors general and to our principals in order to facilitate their planning of the coming year.

In the second box, you'll find the Audit Operations Branch priorities. The deputy auditors general in charge of operations, with the help of the Planning and Resource Allocation Branch of Audit Operations, which Mr. McLaughlin heads, have defined the priorities for the coming year. For example, we can conclude that the teams have to improve the efficiency of financial attest auditing. So we set specific objectives for them. Within the priorities, we also set

[*Text*]

sujet. On leur donne aussi, dans l'ordre des priorités, des niveaux budgétaires préliminaires. On leur dit: Voici les ressources que vous aurez pour l'année que vous devez planifier. Avec ces deux documents, les directions de vérification commencent leur planification.

Au troisième carreau, on parle du plan de la Direction des vérifications et des plans des entités. À ce niveau-là, pendant la période du 15 août au 1er octobre, chaque directeur principal prépare un calendrier pluriannuel des vérifications dont il est responsable et indique les besoins en matière de ressources pour l'exercice financier suivant. Ces plans d'entités sont ensuite regroupés au niveau de chaque direction ou groupe opérationnel de vérification pour leur permettre de mettre au point une stratégie et une méthode d'ensemble à l'intérieur de la direction. Le but de ceci est d'arriver à une utilisation optimale des ressources à l'intérieur de chacune des directions opérationnelles de vérification. Ces plans sont soumis aux sous-vérificateurs généraux, ils sont analysés et, pendant la période du 15 octobre au 1er décembre, on procède à l'examen critique et à la revue des plans qui ont été soumis par les directions.

Cet examen a pour but de mener à un accord entre les vérificateurs généraux adjoints et leurs directeurs principaux sur le calendrier d'ensemble de la vérification, sur l'établissement des besoins en ressources pour l'année à venir et sur le principal ordre de priorité ou d'orientation des vérifications, et d'obtenir une indication des pourcentages prévus au titre de l'utilisation du personnel, cela en vue d'optimiser l'utilisation du personnel.

Une fois ces examens critiques terminés, chaque direction modifie ses plans et insère ses données au système de comptabilité financière central du Bureau.

En dernier lieu, la Direction de la planification et de la coordination, sous la direction de Mike McLaughlin, au nom des sous-vérificateurs généraux, prépare une consolidation de toute cette information en un seul document pour en arriver à un plan des opérations de la Direction générale de la vérification. Ce plan est ensuite inséré dans le système. C'est ce plan qui sert de base pour la gestion de l'année qui vient.

M. McLaughlin va maintenant vous expliquer, avec d'autres diagrammes, la façon dont chaque équipe soumet tous les chiffres dans le processus que je viens de vous expliquer et la façon dont on les accumule pour pouvoir les insérer dans le système central du Bureau.

Le président: Merci, monsieur Dubois.

Pendant que vous parliez, je trouvais que vous parliez de choses que je connaissais un peu. J'avais lu le document qui avait été distribué par le vérificateur général. Tout ce que vous avez dit se trouve dans la documentation qui a été distribuée aux députés.

M. Dubois: C'est exact, monsieur le président.

Le président: Monsieur McLaughlin.

Mr. Mike McLaughlin (Assistant Auditor General of Canada): I believe the clerk is circulating the exhibits I will use for this part of the presentation.

[*Translation*]

their preliminary budgets. We tell them: these are the resources you have for the coming year and you must plan accordingly. It is with these two documents that the audit groups begin their planning.

In the third box you'll find the Audit Operations Branches and the entity plans. From August 15th to October 1st, each principal draws up a multi-year planning calendar which he is responsible for and sets out the resources he will need for the next fiscal year. The entity plans are then pooled within each audit group so that they may draw up a strategy and an overall plan for each group. The overall aim is to maximize resources within each Audit Operations Branch. The plans are then submitted to the deputy auditors general, they are analysed, and from October 15th to December 1st the plans are scrutinized and revised.

The entire process aims to help the assistant auditors general and their principals to draw up an overall audit calendar, establish resource needs for the coming year as well as audit priorities, and to fix the percentage of the budget allocated to personnel, so that we may maximize our resources.

Once these in-depth studies are completed, each branch adapts its plans accordingly and then sends the data to the Office's central financial accounting system.

And finally, the Planning and Resource Allocation Branch of Audit Operations, under the guidance of Mike McLaughlin and on behalf of the deputy auditors general, prepares a document based on the submitted data, which then becomes the operations plan of the Audit Operations Branch. This plan is then integrated into the system. The coming year is managed through this plan.

With the help of other charts, Mr. McLaughlin is now going to explain the way each team submits its figures within the process I have just described and the way which these figures are pooled before being integrated into the Office's central system.

The Chairman: Thank you, Mr. Dubois.

While you were speaking, you mentioned things I was slightly familiar with. I had already read the document which was handed out by the auditor general. Everything you have told us is in the documents which were handed out to the members.

Mr. Dubois: That's correct, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. McLaughlin.

M. Mike McLaughlin (vérificateur général adjoint du Canada): Je crois que la greffière est en train de distribuer les pièces auxquelles je vais me référer pour cette partie de mon exposé.

[*Texte*]

The first exhibit shows how the budget is built up. If you start at the bottom you will see that for each audit product that we have, be it a value-for-money audit, a portion of the public accounts opinion, or a separate opinion on financial statements—

The Chairman: VFM means. . .?

• 0920

Mr. McLaughlin: Value for money.

The Chairman: Thank you. Acronyms are not our habit here.

Mr. McLaughlin: What we try to do is divide first into hours the amount of work that is required to complete the audit product, and those hours are divided by staff hours, permanent employees of the office, and contract hours. The contract hours are matched with contract dollars, because those are direct out-of-pocket expenses as well. In order to do our audit work, we have to travel to the various locations where the programs are delivered, and those are the travel dollars associated.

For each of the audit products there will be several audit products associated with any one entity, and entity can be a department or a crown corporation or an agency of the government. An audit principal will have a portfolio of entities, so he or she will be using their set of resources in order to set out the budget for their particular sets of entities. There are usually four or five audit principals that report to one assistant Auditor General, which is the group level of plans. Finally, those assistant auditors general roll up all of their plans into the total audit operations plans. Again, the basis of the roll-up is the individual product on an hour's contract and travel dollar basis.

If we flip to exhibit 2, we see three different audit products that are being looked at and not necessarily on the same team. Just looking at that we can see that the public accounts audit is an annual audit, so every year we have 450 hours in there. It becomes an annual product. We do not use very many contract people and travel dollars on public accounts work, so those zeros are a fair approximation.

On value for money, these products normally run more than one year. They will cover more than one budget year. In doing our costing, we use a full life-cycle costing. We have prior period costs. Then we would have the estimates year. In this particular instance, the value-for-money audit is completed in the year 1991-92, so there are no future year costs. Then we give our full total product cost—total hours, contract and travel.

[*Traduction*]

Le premier document montre la ventilation du budget. Si vous commencez en bas, vous allez voir que chaque produit de vérification, que ce soit une vérification de l'optimisation des ressources, une opinion partielle sur les comptes publics ou une opinion indépendante sur des bilans financiers. . .

Le président: Que signifie VFM. . .?

M. McLaughlin: Vérification d'optimisation des ressources.

Le président: Merci. Nous n'avons pas l'habitude des acronymes ici.

M. McLaughlin: Nous essayons tout d'abord de diviser en heures la somme de travail nécessaire pour terminer le produit de vérification, ces heures sont ensuite réparties en heures de personnel, c'est-à-dire celles des employés permanents du bureau, et en heures de contrat. Les heures de contrat correspondent aux sommes allouées aux contrats, car il s'agit de débours également. Pour faire notre travail de vérification, nous devons nous rendre dans les différents endroits où les programmes sont mis en oeuvre, et cela correspond aux montants donnés pour les déplacements.

Il y aura plusieurs produits de vérification liés à une entité, l'entité pouvant être un ministère, une société d'État ou un organisme gouvernemental. Chaque directeur principal a à sa charge un portefeuille d'entités, de sorte qu'il va utiliser l'ensemble de ses ressources pour fixer le budget de son groupe particulier d'entités. Il y a généralement quatre ou cinq directeurs principaux qui relèvent d'un vérificateur général adjoint, et c'est ce qui correspond à un groupe pour le plan. Enfin, ces vérificateurs généraux adjoints rassemblent tous leurs plans pour en faire le plan global des opérations de vérification. Une fois encore, à la base de ce rassemblement se trouve le produit donné auquel correspondent des montants pour les heures les contrats et les déplacements.

Si nous passons à la pièce 2, nous voyons qu'il y a trois produits de vérification différents qui ne sont pas nécessairement réalisés par la même équipe. On peut constater que la vérification des comptes publics est annuelle, il y a donc 450 heures chaque année à ce poste. Et cela devient un produit annuel. Nous n'avons pas recours à beaucoup de contractuels et nous n'avons pas besoin de beaucoup d'argent pour les déplacements en ce qui concerne le travail des comptes publics. Ces zéros sont donc une estimation juste.

Pour la vérification d'optimisation des ressources, ces produits courent généralement sur plus d'une année. Ils sont répartis sur plus d'un exercice financier. Lorsque nous évaluons nos coûts, nous le faisons en fonction de l'ensemble de la vie cyclique. Il y a pour cela des périodes antérieures en ce qui concerne les coûts et il y aura ensuite l'année d'évaluation. Dans ce cas particulier, la vérification d'optimisation des ressources se termine au cours de l'exercice 1991-1992, il n'y a donc pas de coûts pour les années ultérieures. Nous donnons alors la totalité du coût du produit: le total du coût des heures, des contrats et des déplacements.

[*Text*]

The third example is a special examination, which is on a crown corporation. It is similar to the value-for-money audit. Again, we estimate the hours. This particular example shows this starting in 1991-92 and it will be completed some time after that, so we have future years 1992-93 in there as well. That takes us through the product life cycle.

For the estimates purposes, we switch to exhibit B, which is really just picking up the 1991-92 year. We have ignored the prior period costs and we ignore the future year costs because we are trying to prepare a document for estimates purposes.

Each entity team, again with the principal in charge... In this case the principal has two entities, entity A being a government department with five products and entity B being a crown corporation with five different products. These can be annual attest opinions, a special examination, or value-for-money work. The audits are then broken down in terms of hours between staff hours and contract hours, so we know where our contract hours are going. We have a total hours, and then we know what the direct out-of-pocket expenses are for contract and travel.

The entity principal's resources are rolled up into the summary by principal, which is the group level plan for an assistant Auditor General. Here we are showing four principals reporting to the assistant Auditor General, which then brings his estimate in line, and then the various assistant auditors general plans are then rolled up into the larger plan and the types of numbers we get out of that—a simplified presentation.

As Raymond has said, the deputy auditors general will challenge these numbers and meet with the assistant auditors general and then, in fact, develop a contractual relationship in the sense that those are the products they will produce for those particular numbers.

• 0925

Once the budgets have been agreed to, the assistant auditors general are responsible for monitoring the budgets. We monitor at the centre to make sure they are working within their budgets and producing the products on the time schedules indicated.

To take a little step back from the process of the detail, one has to ask the question of how we arrive at the various products we are going to produce, how do we get to them. We circulated a document called "Long Range Entity Planning".

We have several types of audit products. The public accounts, separate opinions on crown corporations and other entities, special examinations on crown corporations, audit notes that come from our annual work in departments and

[*Translation*]

Le troisième exemple concerne un examen spécial d'une société d'État. Cet examen ressemble à la vérification d'optimisation des ressources. Encore une fois, nous évaluons le nombre d'heures. Dans cet exemple particulier, on commence en 1991-1992, et les opérations se termineront plus tard, de sorte que nous avons là des années ultérieures, à savoir 1992-1993. Nous passons ainsi en revue la vie cyclique du produit.

Aux fins des prévisions budgétaires, nous passons à la pièce B, où nous avons simplement repris les données pour l'exercice 1991-1992. Nous n'avons pas tenu compte des coûts correspondant aux périodes antérieures, ni de ceux des années ultérieures, car nous essayons de préparer un document qui servira pour les prévisions budgétaires.

Chaque équipe d'entités, une fois encore avec le directeur principal responsable... Dans ce cas, le directeur principal a deux entités, l'entité A qui est un ministère avec cinq produits et l'entité B qui est une société d'État avec cinq produits différents. Il peut s'agir d'opinions d'attestation financière, d'examens spéciaux ou de vérifications d'optimisation des ressources. Les vérifications se subdivisent en heures du personnel et en heures des contractuels, de sorte que nous savons à quoi correspondent les heures des contractuels. Nous avons un nombre total d'heures et nous savons donc quels sont les débours pour les contrats et les déplacements.

Les ressources de chaque directeur principal chargé d'entités sont rassemblées dans le sommaire établie pour à chaque directeur principal, qui correspond au plan de groupe relevant de chaque vérificateur général adjoint. On indique ici quatre directeurs principaux qui rendent des comptes au vérificateur général adjoint, lequel rajuste ses prévisions en conséquence, et les divers plans des vérificateurs généraux adjoints sont ensuite réunis dans un plan plus global et les chiffres que l'on obtient ainsi—c'est une façon plus simple de présenter les choses.

Comme Raymond l'a indiqué, les sous-vérificateurs généraux contesteront ces chiffres et rencontreront les vérificateurs généraux adjoints pour mettre au point des relations contractuelles, c'est-à-dire pour dire tels sont les produits que nous allons produire pour ces chiffres particuliers.

Une fois que les budgets ont été acceptés, il incombe aux vérificateurs généraux adjoints de les surveiller. Nous exerçons une surveillance centrale pour faire en sorte que chacun travaille dans les limites de son budget et fournit les produits au moment prévu sur les calendriers.

Pour faire un peu marche arrière et s'éloigner de l'aspect détaillé des opérations, il faut se demander comment on arrive aux divers produits que l'on va fournir, comment on se décide. Nous avons distribué un document intitulé :«*Long Range Entity Planning*».

Nous avons plusieurs types de produits de vérification. Les comptes publics, les opinions distinctes concernant les sociétés d'État et les autres entités, les études spéciales des sociétés d'État, les notes de vérification qui viennent de notre

[*Texte*]

agencies, value-for-money audits, which are individual chapters that appear in the annual report of the Auditor General, and we do other studies, which again appear in the annual report of the Auditor General.

Financial attest audits are annual and they are mandated by the Auditor General Act and the Financial Administration Act. Special examinations are every five years as mandated by the Financial Administratin Act and require that we give a positive opinion; that is, that we give an opinion that systems and procedures are in fact in place. Audit notes, under section 7 of the Auditor General Act, may cover different areas of the department. It is not necessarily an annual look at each area of the department, but we will select areas of the department to look at. Value-for-money audits are not on a fixed cycle unless we have some flexibility in terms of how we meet our mandate there. This is where we talk about audit slippage.

Studies are a way of improving our methodology and bringing to Parliament's attention the opportunity to improve government operations. We have had studies on constraints to management in the Public Service and on values and ethics in the Public Service.

In selecting the audits we first do an inventory of the issues, government-wide, sectoral—when several departments are involved in one particular program area—and departmental. An example would be the immigration audit we produced in 1990. We are looking at one on search and rescue.

We need to set a plan that has some certainty and stability for resource-planning purposes. We cannot be changing our long-range plan every year. We have to set it for some period of time. We can modify it, but we do not go into wholesale changes every year.

To develop the detailed plan we have selected a common set of parameters that we expect to be the audit principles to look at and to analyse their entities. These parameters have emerged from our best practices over a number of years. It is a highly judgmental phase to the audit and we need to use our senior experienced auditors to be able to do the planning.

The audit principle has an important role in determining the dimension at which we will look at a particular audit entity. The optics they can take could be functional, they could be program-based. The functional base would be looking at financial systems, consumer resource systems, planning systems as an example. A program base would be looking at, say in External Affairs, the trade program, the consular program, etc., again a very judgmental area to look at.

[*Traduction*]

travail annuel dans les ministères et organismes, les vérifications d'optimisation des ressources correspondant à des chapitres individuels du rapport annuel du vérificateur général, et nous faisons d'autres études, qui figurent également dans le rapport annuel du vérificateur général.

Les opinions d'attestation financière sont annuelles et sont exigées par la Loi sur le vérificateur général et la Loi sur la gestion des finances publiques. Les études spéciales ont lieu tous les cinq ans comme l'exige la Loi sur la gestion des finances publiques, laquelle stipule que nous devons donner une opinion positive; c'est-à-dire que nous indiquons en fait que les systèmes et les procédures sont en place. Les notes de vérification, conformément à l'article 7 de la Loi sur le vérificateur général, peuvent porter sur plusieurs secteurs du ministère. Il ne s'agit pas nécessairement d'une étude annuelle de chaque secteur du ministère, mais nous allons choisir les secteurs que nous allons considérer. Les vérifications d'optimisation des ressources ne se font pas à intervalle fixe à moins que nous ayons une certaine souplesse quant à notre façon d'exécuter notre mandat. C'est pour cela que nous parlons de ressources de vérification non utilisées.

Les études nous permettent d'améliorer notre méthodologie et de signaler au Parlement les occassions d'améliorer les opérations gouvernementales. Nous avons eu des études sur les contraintes de la gestion dans la fonction publique et sur les valeurs et l'éthique de la fonction publique.

En choisissant les vérifications, nous faisons tout d'abord un inventaire des questions, pour l'ensemblent du gouvernement, de nature sectorielle—c'est-à-dire lorsque plusieurs ministères sont concernés par un secteur visé par un programme—et ministérielle. On pourrait donner comme exemple la vérification de l'immigration que nous avons faite en 1990. Nous en envisageons une pour la recherche et le sauvetage.

Il nous faut arriver à un plan assez sûr et stable pour pouvoir planifier nos ressources. Nous ne pouvons changer notre plan à long terme chaque année. Il nous faut le prévoir pour une certaine période. Nous pouvons le modifier, mais nous ne procédons pas à des changements systématiques chaque année.

Pour mettre au point le plan détaillé, nous avons choisi un ensemble commun de paramètres qui nous semblent être les principes de vérification à prendre en compte pour analyser les entités. Ces paramètres ont été mis au point au fil des ans en tenant compte de nos meilleures pratiques. C'est un aspect très subjectif de la vérification et pour pouvoir planifier, nous devons avoir recours aux vérificateurs chevronnés.

Le principe de la vérification a un rôle important à jouer pour ce qui est de nous permettre de voir dans quelle mesure on va étudier une entité donnée de vérification. On pourrait le faire dans une optique fonctionnelle ou en nous fondant sur le programme. L'optique fonctionnelle consisterait à étudier les systèmes financiers, les systèmes des ressources du consommateur, les systèmes de planification, par exemple. En nous fondant sur le programme, nous étudierions, par exemple, pour les Affaires extérieures, le programme commercial, le programme consulaire, etc. Encore une fois, il s'agit d'une décision subjective pour le domaine choisi.

[*Text*]

The framework we use is based on the words "nature and significance" that appear in the Auditor General Act. We look for auditworthiness and auditability, which are explained in the annex to the document that is circulated. To go through some of the points on auditworthiness, the first thing we look at is materiality, or size of the entity. For example, DND as a very large entity. We would put more audit effort in DND than we would in the Department of Labour, which is a very small entity.

We look at social or economic significance. Again, an example is the Department of Forestry, which is less than $100 million in expenditures, yet it has a great economic significance for the country as a whole, so in 1988 we completed a value-for-money audit of the Department of Forestry.

We look for client interest. The House of Commmons is our client. Parliamentarians are our clients. So we review the House of Commons debates on a regular basis and we look for areas of interest of the House of Commons. We look at the risk of program failure. Can the audit make a difference in terms of the overall management of the program? Is the nature of the program, for example, one that has high grants and contributions that make it susceptible to non-compliance or inefficiency?

• 0930

We look at some of the general themes we have developed over the years, for example financial management and control where there is an expectation that the auditor would be there, and also we look at our coverage over a number of years.

Auditability is first looking to make sure we have an objective basis for evaluation and can we set criteria. Access to information has to be available.

With respect to the paramaters of the audit mandate, we want to make sure we are working within our own audit mandate. And on timing questions, again is it the right time for the audit? The immigration sectoral audit was an example of where the timing was right to do an audit.

We also look at auditor capabililty now or later, and we use several disciplines in doing our audit and we are bringing those disciplines on line in order to expand the areas we can audit.

Quality and construction are one we will be presenting in 1991, which is an area of use of auditor capability.

The application of these criteria and auditor judgment results in an ordering of the areas to audit, and then the executive of the office review each audit group, and plan and set the bases of resources so that they can then determine what audit products they will produce and the audit cycle to which they will in fact adhere.

[*Translation*]

Le cadre que nous utilisons s'inspire du passage de la Loi sur le vérificateur général où l'on parle de "sujet qui... est important et doit être porté à l'attention de la Chambre des communes". Nous recherchons la valeur pour la vérification et le caractère vérifiable, que nous expliquons à l'annexe du document que nous avons distribué. Pour revenir sur certains des points de la valeur pour la vérification, la première chose est de tenir compte de l'aspect physique, c'est-à-dire de la taille de l'entité. Par exemple, le MDN est considéré comme une très grosse entité. Nous consacrerions davantage d'efforts de vérification au MDN, par exemple, qu'au ministère du Travail, qui est une très petite entité.

Nous essayons de voir à l'importance sociale ou économique. Encore une fois, on peut donner comme exemple le ministère des Forêts, qui représente moins de 100 millions de dollars de dépenses, et qui pourtant a une grande importance économique pour le pays dans son ensemble, de sorte qu'en 1988, nous avons réalisé une vérification d'optimisation des ressources du ministère des Forêts.

Nous essayons de voir quel est l'intérêt du client. La Chambre des communes est notre client. Les parlementaires sont nos clients. Nous étudions donc les débats de la Chambre des communes de façon régulière et nous essayons de chercher des domaines d'intérêt pour la Chambre des communes. Nous regardons s'il y a risque d'échec d'un programme. La vérification peut-elle apporter quelque chose à la gestion générale du programme? Y a-t-il par exemple pour ce programme de nombreuses subventions et contributions qui font qu'il y a des risques qu'on ne se conforme pas ou qu'on soit inefficace?

Nous considérons certains thèmes généraux que nous avons mis au point avec le temps, par exemple la gestion et le contrôle financiers lorsqu'on s'attend à ce que le vérificateur soit là, et nous regardons également notre travail de plusieurs années.

Le caractère vérifiable consiste notamment à vérifier que nous avons une base objective d'évaluation et que nous pouvons fixer les critères. Il faut que l'on puisse avoir accès à l'information.

Pour ce qui est des paramètres du mandat de vérification, nous voulons faire en sorte de travailler dans le cadre de notre mandat. Pour ce qui est de l'opportunité, il faut nous demander si c'est le bon moment de faire une vérification. La vérification sectorielle de l'immigration est un exemple de moment bien choisi pour une vérification.

Nous prenons également en compte les possibilités de vérification pour l'immédiat et le lointain et nous avons recours à plusieurs disciplines en procédant à nos vérifications et nous les faisons intervenir pour élargir nos domaines de vérification.

Qualité et construction constituent l'un des domaines que nous présenterons en 1991 car c'est un domaine auquel nous pouvons consacrer des ressources de vérification.

En appliquant ces critères et en faisant appel au bon sens des vérificateurs, nous établissons une liste prioritaire des domaines à vérifier et l'exécutif du bureau révise chaque groupe de vérification, planifie et établit les ressources afin de pouvoir ensuite décider des produits de vérification qui seront fournis et du cycle de vérification qu'ils vont vouloir respecter.

[*Texte*]

The length of the audit cycle and the nature of the issues we will not be able to cover give us an indication of our level of comfort with the amount of resources we have. Obviously we can shorten the audit cycle or cover more areas if in fact we have more resources.

I will now turn it back to Raymond Dubois for contracts.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, this will take just a few more minutes.

Why do we contract? I guess that is a valid question. There are several reasons. One is we feel we want a deliberate cross-fertilization with the private sector. We want to have people from the private sector who work with us in the office. It helps to stay up to date, and it gives us a different angle on what people think of certain issues.

We also do not wish to staff the office for peak periods. We have several peak periods and we do not want to staff the office for peak periods because that would be far too expensive. We also do not staff for seldom-used specialists. If we need a specialist only once in a while, then it is much better to contract than to have a permanent person on staff.

The Chairman: Would you have actuaries, for example? Would you keep actuaries on staff?

Mr. Dubois: On contract only.

The Chairman: On contract only?

Mr. Dubois: Yes. We will use our resources first if they are available, given a certain base we have. We will use contracting to optimize the utilization of our resources.

J'aimerais maintenant passer en revue les différents genres de contractuels que nous utilisons. Premièrement, nous embauchons une grande partie des contractuels pour nous permettre de passer à travers nos périodes de pointe, par exemple les fins d'année des sociétés d'État qui, pour la plupart, arrivent presque en même temps, soit le 31 mars. Cela nous donne un surcroît de travail. On se sert de contractuels pour nous aider à faire ce travail-là. Les comptes publics sont un exercice annuel. On recherche des contractuels juniors chez les comptables pour nous aider à faire une certaine partie du travail des comptes publics. Les examens spéciaux qui arrivent en vague tous les cinq ans exigent énormément de ressources pendant une très courte période. À ce moment-là, on se sert de contractuels, genre généralistes. Pour le travail d'optimisation des ressources, on se sert beaucoup de contractuels ayant une expertise diversifiée. Par exemple, si on doit vérifier un projet de construction de navire, on va chercher des gens qui connaissent ce domaine. On fait de même pour la construction d'immeubles ou pour les opérations navales. Vous avez parlé des actuaires. Ce sont des gens que nous embauchons à contrat pour nous aider dans certains domaines où il y a des échantillonnages statistiques ou pour nous aider lors d'opinions d'attestation financière pour des entreprises comme le *Workers' Compensation Board*.

[*Traduction*]

La durée du cycle de vérification et la nature des questions que nous ne pourrons pas étudier nous donnent une idée de la marge de manoeuvre que nous permettent les ressources dont nous disposons. Nous pourrions bien sûr réduire le cycle de vérification ou étudier davantage de domaines si nous disposions de davantage de ressources.

Je passerai maintenant la parole à Raymond Dubois pour les contrats.

M. Dubois: Monsieur le président, cela ne va me prendre que quelques minutes.

Pourquoi avons-nous recours aux contrats J'imagine que c'est une question valable. Il y a à cela plusieurs raisons. Nous recherchons notamment une pollinisation croisée avec le secteur privé, et c'est une manoeuvre délibérée. Nous tenons à avoir des gens du secteur privé qui travaillent dans nos bureaux. Cela nous permet de rester au courant et nous obtenons ainsi une opinion différente à l'égard de certaines questions.

Nous ne voulons pas non plus embaucher du personnel pour les périodes de pointe. Il y en a plusieurs et nous ne voulons pas engager un personnel spécialement pour les périodes de pointe car cela est beaucoup trop coûteux. Nous n'engageons pas non plus des spécialistes dont nous avons rarement besoin. Si nous avons besoin d'un spécialiste seulement de temps en temps, il vaut beaucoup mieux utiliser des contractuels plutôt que d'avoir un employé permanent.

Le président: Avez-vous par exemple des actuaires? Avez-vous des actuaires dans votre personnel?

M. Dubois: Des contractuels seulement.

Le président: Des contractuels seulement?

M. Dubois: Oui. Nous allons bien sûr d'abord utiliser nos ressources si elles sont disponibles, étant donné ce que nous possédons. Nous aurons recours à des contractuels pour optimiser l'utilisation de nos ressources.

I will now review the different types of contracts we use. First, we mostly contract out work to manage through our peak periods, for instance the year-end for Crown corporations, which is in most cases at the same time, namely on March 31st. This gives us additional work. We use contracts in order to be able to do that work. Public accounts is an annual exercise. We look for junior contract staff in accounting firms to get some help for part of our public accounts work. For the special reviews which come in waves every five years we need a lot of resources for a very short period of time. We then use contract people who are non-specialists. For the value-for-money work, we also use a great deal of contract people having various expertise. For example, if we have to audit a ship-building project, we are going to look for people knowledgeable in that matter. We do the same for building construction and naval operations. You mentioned the actuaries. We do hire them under contract to get help in some areas where there are statistical samplings and to help us with financial attest audits for organizations like the Workers Compensation Board.

[*Text*]

• 0935

On se sert de contractuels au niveau des conseillers au vérificateur général. Il y a deux comités qui rendent compte directement au vérificateur général: le comité consultatif indépendant qui est formé d'experts dans le domaine de l'attestation, et un autre groupe de conseillers principaux qui sont les têtes de file du monde des conseillers en gestion et des vérificateurs. Ces gens-là sont conseillers auprès du vérificateur général et se réunissent au gré du vérificateur général, une ou deux fois par année. Ce travail se fait par l'entremise de contrats.

On se sert aussi de comités consultatifs pour toutes les vérifications majeures qu'on fait dans le domaine de l'optimisation des ressources et pour les examens spéciaux des sociétés d'État. Dans tous ces cas, on forme un comité de conseillers qui est composé de gens de l'extérieur et de l'intérieur. Au moins trois ou quatre personnes viennent de l'extérieur. Il peut s'agir de spécialistes dans le domaine qui est sujet à la vérification ou des hauts fonctionnaires à leur retraite, par exemple des anciens sous-ministres. On a une liste assez impressionnante de gens qui nous servent de conseillers de façon assez continue.

On se sert aussi du secteur privé pour faire la révision de la gestion de certaines vérifications d'attestation financière. Ceci nous permet d'apprendre les dernières méthodes du secteur privé, d'être plus efficaces au niveau de la gestion de nos vérifications et d'épargner des ressources pour permettre une redistribution dans le travail d'optimisation des ressources.

On octroie aussi à contrat à des firmes indépendantes certaines vérifications à bas risque, ce qui nous permet aussi d'en apprendre sur leurs méthodes et leurs façons de procéder. On capte ces expériences et on les transmet aux autres équipes pour améliorer l'efficacité du Bureau.

On se sert d'experts en perfectionnement du personnel. Comme on est très impliqués au niveau de l'informatique, on se sert de programmeurs sur une base contractuelle et de personnel contractuel d'agences comme personnel de soutien. Cela vous donne une vue d'ensemble de la façon dont on utilise des ressources au niveau contractuel.

Ceci termine notre présentation. Cela nous fera plaisir de répondre aux questions des membres du Comité s'il y en a.

Le président: Monsieur Dubois, comment choisissez-vous vos experts-comptables? Sur quelle base les bureaux privés sont-ils appelés à travailler pour le vérificateur général? J'espère que c'est sur une base compétitive.

M. Dubois: De façon générale, monsieur le président, on emprunte des gens de firmes. Ces gens viennent travailler pour nous. Par exemple, on demande à une firme de nous donner un vérificateur financier junior; la firme nous prête la personne et la personne travaille pour nous. Un contractuel de ce genre ne se recrute pas par concours pour la simple raison qu'on tient pour acquis que toutes les grandes firmes comptables offrent des ressources de qualité égale. On ne croit pas qu'il serait valable ou utile de procéder par soumission.

D'autre part, au Bureau, on a une gestion centralisée de tous les contrats. La personne responsable de la gestion des contrats s'occupe de gérer les contrats afin que tous les taux entrent à l'intérieur d'un barème spécifié. Par exemple, pour

[*Translation*]

We use contract people as advisors to the Auditor General. There are two committees that report directly to the Auditor General: The Independent Advisory Committee, which is made up of experts in the area of financial attest auditing and another group of senior advisors who are world leaders among management advisors and auditors. These people provide counsel to the Auditor General, and meet when he wants them to, once or twice a year. This work is contracted out.

We also use advisory committees for all major audits that we do in the area of value-for-money audits and for special reviews of Crown Corporations. In all these cases, we set up a committee of advisors, made up of people from outside of the organization and within the organization. There are at least three or four people from the outside. They may be experts in the area that is being audited, or senior officials who have retired, such as former deputy ministers. We have a rather impressive list of people who work as advisors for us on a fairly ongoing basis.

We also call on the private sector to carry out management reviews of certain financial audits. This allows us to learn the latest methods that are used in the private sector, to be more effective in terms of managing our audits and to save resources so as to redistribute the work on value for money.

We also contract out certain low-risk audits to independent firms, and this also allows us to learn more about their methods and the way they do things. We record these experiences and we pass on the knowledge to other teams so as to improve the Office's effectiveness.

We also use professional development experts. Since we are very involved in computers, we hire programmers on a contractual basis as well as contract staff from agencies such as support staff. This provides you with an overview of how we use contract resources.

This concludes our presentation. We will be pleased to answer any questions that the committee members may have.

The Chairman: Mr. Dubois, how do you choose your accounting experts? On what basis are private offices asked to work for the Auditor General? I hope it is done on a competitive basis.

Mr. Dubois: Generally speaking, Mr. Chairman, we borrow people from firms. These people come and work for us. For example, we ask a firm to give us a junior financial auditor; the firm lends us the person, and the person works for us. A contract employee like this is not recruited by means of a competition, quite simply because we take it for granted that all the major accounting firms have equally good staff. We do not believe it would be valid or useful to ask for bids.

Furthermore, all the contracts at the Office are managed centrally. The person in charge of contract management handles all the contracts so that all the rates fall within a specific range. For example, we have a range that indicates

[*Texte*]

un AU-1 ou vérificateur junior en attestation financière, on a un barème indiquant le minimum et le maximum qu'on paye. Quand on demande à une firme si elle a un AU-1, cette personne négocie avec la firme pour s'assurer que le taux entre à l'intérieur du barème qu'on a établi.

• 0940

Dans le cas des vérifications qu'on donne à contrat, on fait un appel d'offres. Je crois qu'on en a donné six à ce jour. On établit les spécifications de la vérification, on fait une présentation à toutes les firmes qui sont appelées à soumettre leur prix, on leur donne l'occasion d'analyser nos dossiers, chaque firme nous soumet un budget et on choisit généralement celle qui nous soumet le plus bas prix, à moins qu'il y ait d'autres raisons majeures de faire un autre choix. De façon générale, sauf pour ce genre d'exercice, on ne procède pas par appel d'offres. On procède plutôt par analyse de l'expérience des gens.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Regarding self-assessment and the willingness to innovate on the part of the Auditor General's office, would you say that these are indicators of an organization that is performing well? Can you give us some details about the types of self-assessments conducted at the Auditor General's office?

Mr. Desautels: I can try to answer that question. We have a separate section in the Auditor General's office under the responsibility of an assistant Auditor General reporting directly to me, the Auditor General. This group is basically the equivalent of an internal audit group for the Auditor General's office, and it also carries out various quality control programs on the work carried out by the Auditor General's people. The results of these reviews are submitted to the Auditor General on the one hand, and also to the people in charge of planning for the office.

As Mr. Dubois also mentioned, we have on occasion contracted out to private-sector firms reviews of certain of our audits. Over the last year, we have carried out about half a dozen such reviews. We hired firms in the private sector to come and review the actual work programs carried out on some major audits, and to advise us as to whether our own programs were efficient enough and whether we were spending too much time doing some of these audits versus what they thought should be taken.

So it is a combination of—if I can call it this—internal quality control reviews as well as hiring external expertise to come look at some of our actual audits.

Mr. Bellemare: These audits then would not be attest audits, would they? Would they be purely money-for-value audits? In other words, are you wasting your time auditing certain things as opposed to. . .are you truly doing it?

Mr. Desautels: No, quite the opposite. When we have hired people from the private sector to come review some of our audits, these were attest audits—these were some of the larger attest audits. We hired people who do similar work in

[*Traduction*]

the minimum and the maximum that we would pay for an AU-1 or a junior financial auditor. When we ask a firm if it has an AU-1, this person negotiates with the firm to ensure that the rate falls within the range that we have established.

For the audits given under contract, we make a tender. I think we had six up to now. We establish the specifications for the audit, we give a briefing to all the companies who will be invited to tender, we give them the opportunity to analyse our files, each company proposes a budget and we generally choose the one with the lowest price, unless there are major reasons for choosing differently. Generally speaking, except for that kind of exercise, we do not make tenders. We rather analyse the experience of people.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Pour ce qui est des autoévaluations et de la volonté d'innover de la part du Bureau du vérificateur général, pouvez-vous dire que ce sont là des signes d'une organisation qui fonctionne bien? Pouvez-vous nous donner des détails sur les divers types d'autoévaluations réalisées par le Bureau du vérificateur général?

M. Desautels: Je puis essayer de répondre à cette question. Nous avons une section distincte au Bureau du vérificateur général qui relève d'un vérificateur général adjoint, lequel relève directement de moi, du vérificateur général. Ce groupe est en gros l'équivalent d'un groupe de vérification interne pour le Bureau du vérificateur général, mais il effectue aussi divers programmes de contrôle de la qualité pour les travaux réalisés par les employés du vérificateur général. Le résultat de ces examens est présenté au vérificateur général d'une part et également à ceux qui sont chargés de procéder à la planification pour le bureau.

Comme l'a indiqué aussi M. Dubois, nous avons à l'occasion donné à contrat à des entreprises du secteur privé l'examen de certaines de nos vérifications. Au cours de l'année écoulée, nous avons effectué à peu près une demi-douzaine de ces examens. Nous avons embauché des entreprises du secteur privé pour qu'elles viennent examiner les programmes de travail proprement dits effectués pour certaines vérifications importantes et pour nous dire si nos programmes étaient suffisamment efficaces et si nous ne consacrerions pas plus de temps à certaines de ces vérifications que nécessaire.

C'est donc à la fois—si je peux l'appeler ainsi—un examen interne du contrôle de la qualité et une invitation, en engageant des experts de l'extérieur, à venir étudier certaines de nos vérifications.

M. Bellemare: Ces vérifications ne seraient pas alors des opinions d'attestation financière, n'est-ce pas? S'agirait-il de vérifications d'optimisation des ressources pures et simples? En d'autres termes, vous perdez votre temps à vérifier certaines choses alors que. . . Est-ce vraiment cela que vous faites?

M. Desautels: Non, c'est le contraire. Lorsque nous avons engagé des gens du secteur privé pour venir examiner certaines de nos vérifications, il s'agissait d'opinions d'attestation financière—et elles étaient parmi les plus

[*Text*]

the private sector to come and ask us how, according to our latest methodology, we would approach this particular audit. How much time do we think we would take? So these reviews by outside people were reviews of financial attest audits.

Our own internal processes concentrate more on the value-for-money audits because we perhaps have more expertise in that area ourselves. I think it makes more sense to have our own internal experts play that role as opposed to hiring outside expertise for the value for money.

• 0945

Mr. Bellemare: Please explain something to me. I thought an attest audit was a verification to see if you had the authority to spend certain amounts, specific amounts, on specifically authorized items, as opposed to a comprehensive audit, which is value for money, and then you can get into methodology.

Mr. Desautels: If I may, I would like to get our terminology on the same wavelength. The attest work, what we call attest work, is giving an opinion on the fairness of financial statements that certain organizations have to prepare. What you were referring to under that caption is what we would call compliance work. In other words, the transactions that the various government departments enter into must comply with various requirements of the Financial Administration Act, for instance, or other legislation. So this is what we call compliance work. We do attest work, which is opinions on financial statements, compliance work, which is compliance with financial regulations, and we also do value-for-money work, which is a third area—

Mr. Bellemare: Is that a comprehensive audit?

Mr. Desautels: A comprehensive audit, yes.

Mr. Bellemare: In the last meeting I understand you were nibbling at a forensic audit, to see if there is criminal activity. You have two or three persons assigned to that.

Mr. Desautels: I would best describe forensic auditing as a refinement of compliance work. It is meant to improve our methods of detecting fraud, as an example. So I would put that under the larger caption of compliance work. To simplify things, it is a refinement of compliance work.

Mr. Bellemare: To come back to the contract work, how much money is spent on contractual work to verify the methodology of your work and if your work is done properly?

Mr. Desautels: Over the last year this was not a major expenditure. I think in total somewhere in the neighbourhood of $80,000 would have been spent in giving contracts to people to come and review a number of—

[*Translation*]

importantes. Nous avons engagé des gens qui font un travail semblable dans le secteur privé pour qu'il viennent nous demander comment, selon notre méthodologie la plus récente, nous allions aborder une vérification donnée. Combien de temps nous penserions qu'elle nous prendrait. Ces examens par des gens de l'extérieur sont donc bien des examens des opinions d'attestion financière.

Nos opérations internes sont davantage consacrées aux vérifications d'optimisation des ressources car nous avons sans doute davantage de savoir-faire dans ce domaine. Je crois qu'il est plus logique de demander à nos experts de jouer ce rôle que d'aller chercher des gens de l'extérieur pour l'optimisation des ressources.

M. Bellemare: Je vous demanderais de m'expliquer quelque chose. Je croyais qu'une opinion d'attestation financière était une vérification pour voir si vous aviez le droit de dépenser certaines sommes, des sommes précises, pour des postes ayant fait l'objet d'une autorisation spéciale, et qu'elle s'oppose en cela à une vérification complète qui est une optimisation des ressources, qui vous permet d'attaquer la méthodologie.

M. Desautels: Avec votre permission, j'aimerais que nous nous mettions sur la même longueur d'onde pour la terminologie. Le travail d'attestation, du moins ce que nous appelons le travail d'attestation, consiste à donner une opinion sur l'exactitude des états financiers que certaines organisations doivent préparer. Ce dont vous parliez dans ce sens, c'était en fait ce que nous appelons du travail de conformité. En d'autres termes, les transactions des divers ministères doivent être conformes à diverses exigences de la Loi sur la gestion des finances publiques, par exemple, ou d'une autre loi. C'est donc ce que nous appelons du travail de conformité. Nous faisons du travail d'attestation, c'est-à-dire que nous donnons une opinion sur des états financiers, du travail de conformité, qui consiste à vérifier que l'on respecte les règles financières, et également du travail d'optimisation des ressources, qui est un troisième domaine. . .

M. Bellemare: S'agit-il alors d'une vérification complète?

M. Desautels: Une vérification complète, oui.

M. Bellemare: Lors de la dernière réunion, vous disiez je crois que vous commenciez à toucher à la jurivérification, pour voir s'il y avait des activités criminelles. Vous avez deux ou trois personnes qui s'en occupent.

M. Desautels: Je décrirais plutôt la jurivérification comme un travail de conformité plus précis. Son objectif est d'améliorer nos méthodes de détection des fraudes, par exemple. Je le placerais donc sous le titre plus général de travail de conformité. Pour simplifier les choses, c'est un travail de conformité plus précis.

M. Bellemare: Pour revenir au travail donné à contrat, combien dépense-t-on pour le travail confié à contrat afin de vérifier vos méthodes de votre travail et de voir si votre travail est fait comme il se doit?

M. Desautels: Au cours de l'année écoulée, c'était un poste de dépenses important. Je crois qu'au total il s'agissait d'à peu près 80,000$ pour les contrats confiés à des gens chargés de venir vérifier un certain nombre de. . .

[*Texte*]

Mr. Bellemare: Is that exercise really worth the $80,000? You are a group of super experts, telling all the departments and 171 associate organizations how they should do their things and what they are doing. Yet you are having people from the outside, who are not thoroughly knowledgeable about what you are doing—they are knowledgeable people, I would assume—giving you an assessment.

Mr. Desautels: I think it was definitely worth it. I think there were some useful suggestions made out of those reviews.

Mr. Bellemare: Could you give some examples of why it was worth it? What were the suggestions that they made?

Mr. Desautels: I can give you two examples that come to mind. I think our private sector friends have refined risk assessment to quite a fine degree.

Mr. Bellemare: What is risk assessment?

Mr. Desautels: Risk assessment is deciding up front what you are going to spend your time on when you carry out an audit and what you might spend a lot less time on because the risk is very low. Because of the financial pressures and the competition in the private sector, they have had to be as efficient as possible. So they have been refining risk assessment quite a bit. That is an area where I think we can exchange knowledge and get good information from them on how they do that.

• 0950

They were also useful in providing us with certain parameters as to how much time you spend reviewing other people's work. Again, because of their own financial pressures they have had to refine their review process before they sign off on financial statements, and there were some useful pointers there.

Mr. Bellemare: The useful pointers would have been in written recommendations, I would assume, and pointing a finger at certain deficiencies.

I wonder, Mr. Chairman, if the committee could be appraised of these items, if the material is short, and if we could have the presentation now. If the presentation is longer and more complicated, perhaps we could have a synopsis or paraphrase of what we should know about the operation.

Mr. Desautels: These were fairly extensive reports and they go into a lot of detail and client-related detail. We can share the broad conclusions of these reviews with the committee, and I have just given you some, but. . .

Mr. Bellemare: I have a problem here, Mr. Chairman. I have just opened the door—

The Chairman: You have one minute left, so don't open it too wide.

[*Traduction*]

M. Bellemare: Cette opération vaut-elle 80,000$? Vous êtes un groupe de très grands experts, vous dites à tous les ministères et à 171 organismes associés comment ils devraient procéder et comment ils procèdent. Et pourtant vous faites venir des gens de l'extérieur qui ne sont pas parfaitement au courant de ce que vous faites—ce sont des personnes compétentes, j'imagine—pour qu'elles vous évaluent.

M. Desautels: Je crois que cela valait vraiment une telle somme. Je crois qu'il y a eu des suggestions utiles qui ont été faites à la suite de ces examens.

M. Bellemare: Pourriez-vous nous donner quelques exemples des raisons qui font que cela était valable? Quelles suggestions vous ont été faites?

M. Desautels: Je peux vous donner deux exemples qui me viennent à l'esprit. Je crois que nos amis du secteur privé ont réussi à affiner de façon notable l'évaluation des risques.

M. Bellemare: Qu'est-ce que l'évaluation des risques?

M. Desautels: L'évaluation des risques consiste à décider à l'avance à quoi vous allez consacrer votre temps pour une vérification et à quoi vous allez consacrer beaucoup moins de temps parce que les risques sont très faibles. En raison des pressions financières et de la concurrence qui existe dans le secteur privé, il leur a fallu être aussi efficace que possible. Ils ont donc nettement affiné leur évaluation des risques. C'est un domaine où il me semble que nous pouvons échanger des connaissances et obtenir des renseignements auprès d'eux sur leur façon de procéder.

Ils nous ont également été utiles en nous fournissant certains paramètres sur le temps à consacrer à l'examen du travail des autres. Encore une fois, en raison de leurs pressions financières, ils ont dû affiner leur processus d'examen avant d'en terminer avec des états financiers, et nous avons eu là des indications précieuses.

M. Bellemare: Les indications précieuses ont dû être mises sous forme de recommandations écrites, j'imagine, et ont dû mettre le doigt sur certaines lacunes.

Je me demande, monsieur le président, si le comité pourrait être mis au courant de ces questions, si les données sont concises, et si nous pourrions en recevoir maintenant un exposé. Si elle sont longues longue et compliquées, peut-être pourrait-on nous les résumer ou les paraphraser afin de savoir l'essentiel de l'opération.

M. Desautels: Ces rapports étaient assez volumineux et sont assez détaillés concernant certains clients. Nous pouvons faire part au comité des conclusions générales de ces études, et je viens de vous en donner quelques-unes, mais. . .

M. Bellemare: J'ai de la difficulté, ici, monsieur le président. Je viens d'entrouvrir une porte. . .

Le président: Il ne vous reste qu'une minute, aussi Vous conseillerais-je de ne pas l'ouvrir trop grande.

[*Text*]

Mr. Bellemare: —and this peek through the door tells me that the Auditor General's office, which investigates zillions of organizations with big bucks, is in turn inviting... And I congratulate them on their willingness to be assessed, but in order to be able to comprehend and make believable what they tell us about other committees I would certainly like to hear what an outside group is saying about the other groups.

It might be that specifics could put a new meaning on the matter, because there is a credidibility problem here. I am not saying that what they are doing is incredible or that there is a problem, but I would like to know what an outside group says. Why is this so seemingly secret that they are verified but that verification is a secret? They report to Parliament through us, yet we do not know these answers.

Mr. Desautels: We are in the process of summarizing these individual reports that were submitted to us, which contain a lot of detail, and this summary should be ready within a couple of weeks. As I said, we can share with the committee the main messages contained in that summary of all these individual reports.

The one other point I might add to what I said when explaining what we learned from this matter—and I am quite candid about it—is that we were told that the Auditor General's office may be too perfectionist in some of what they do. That point relates to the risk assessment issue I raised earlier. So there are some very useful comments such as that. We should be able to discuss that report in a couple of weeks, at the committee's wish.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Mr. Kempling (Burlington): Before we move into other matters, in looking over international activities, will you tell us what the China project is? I assume it is not related to cups and saucers.

Mr. Dubois: The China project is an old project. It is cancelled now and does not exist any more.

Mr. Kempling: Was the project in China?

Mr. Dubois: It was in China. The Chinese government decided several years ago that they would set up an audit office. And as you know, it is quite a centralized government, so when they talk about an audit office, they talk big.

They went to the United Nations and asked who could help them and Canada came up on the list. We were asked through External Affairs to help the Government of China set up an audit office of...I believe the estimates are 400,000 auditors. Our role in the beginning was to develop trainers, so that they could train auditors. We had a three-year program that expanded into more years, but when Tiananmen Square happened the project was cancelled and we never went back to it. It is an old story.

• 0955

Mr. Kempling: Okay, that is fine. I thought that was probably what it was, but I was not sure. My God, 400,000 auditors.

[*Translation*]

M. Bellemare: . . .et ce que j'aperçois semble indiquer que le Bureau du vérificateur général, qui procède à des enquêtes sur moultes organisations importantes, à grands frais, invite à son tour... Et je les félicite ici pour leur empressement à se faire évaluer, mais pour pouvoir comprendre et rendre crédible ce qu'ils nous disent au sujet d'autres comités, j'aimerais certainement savoir ce qu'un groupe de l'extérieur dit d'autres groupes.

Il se pourrait que des détails jettent une nouvelle lumière sur la question, car il y a ici un problème de crédibilité. Je ne veux pas dire que ce qu'ils font n'est pas crédible ou qu'il y a un problème, mais j'aimerais savoir ce que dit un groupe de l'extérieur. Pourquoi le fait d'être vérifié semble-t-il être si secret? Cette vérification est-elle un secret? Ils font rapport au Parlement par notre entremise, et pourtant nous ne connaissons pas ces réponses.

M. Desautels: Nous sommes en train de résumer ces divers rapports qui nous ont été présentés et qui contiennent un grand nombre de détails; ces résumés devraient être prêts d'ici quelques semaines. Comme je l'ai dit, nous pourrons transmettre au comité les principaux messages contenus dans le résumé de ces divers rapports.

Il y a autre chose que je pourrais ajouter concernant ce que je vous expliquais sur ce que nous avons appris dans cette opération—et je veux être franc là-dessus: c'est qu'on nous a dit que le Bureau du vérificateur général était peut-être trop perfectionniste dans certains de ses travaux. Cela est en rapport avec l'évaluation des risques dont j'ai parlé plus tôt. Il y a donc eu des remarques très utiles du genre de celle-ci. Nous devrions pouvoir discuter de ce rapport d'ici quelques semaines, si le comité le désire.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

M. Kempling (Burlington): Avant de passer à d'autres questions, avant d'étudier les activités internationales, pouvez-vous nous dire qu'est-ce que le projet Chine? J'imagine que cela n'a rien à voir avec la porcelaine chinoise.

M. Dubois: Le projet Chine est un ancien projet. Il a maintenant été annulé et n'existe plus.

M. Kempling: De quoi s'agissait-il?

M. Dubois: Cela se passait en Chine. Le gouvernement chinois avait décidé il y a quelques années de créer un bureau de vérification. Comme vous le savez, c'est un gouvernement assez centralisé, aussi lorsqu'on parle de bureau de vérification, on parle de quelque chose d'important.

Le gouvernement chinois s'est adressé aux Nations Unies pour leur demander qui pourrait les aider et le Canada qui est apparu sur la liste. On nous a demandé, par l'entremise des Affaires extérieures, d'aider le gouvernement chinois à créer un bureau de vérification de... Je crois qu'on avait prévu 400,000 vérificateurs. Notre rôle au départ consistait à former des formateurs, afin qu'ils puissent former des vérificateurs. Nous avions un programme de trois ans qui avait été prolongé, mais lorsque se sont produits les incidents de la place T'ien-An-Men le projet a été annulé et nous ne sommes jamais revenus dessus. C'est de l'histoire ancienne.

M. Kempling: Très bien. C'est ce que je pensais, mais je n'en étais pas sûr. Ma foi, 400,000 vérificateurs!

[*Texte*]

I am pleased to see that you know how many crown corporations we have. As I recall, someone asked the President of Treasury Board how many crown corporations we had, and he said "I don't know, but I'll ask the Auditor General". Maxwell Henderson, who was the Auditor General, replied "I don't know either". Suddenly we had a bunch of numbers coming at us.

What fascinated me about crown corporations is that it seemed—it may have changed since then—that a couple of deputy ministers or assistant deputy ministers could go down and charter a crown corporation, without any reference to Parliament or I assume to the minister. If they can start them up this way, can they close them down this way? I have in mind the Halifax relief fund, which was set up in 1917 and closed down in the 1970s. I recall Mr. Stanfield making the opening speech at the closing down of the Halifax relief fund, which was the result of an explosion of an ammunition vessel in Halifax Harbour in 1917.

I am fascinated by the process by which these crown corporations can be set up—CNR takes over a trucking company and the trucking company buys another trucking company, which in turn buys another trucking company, and that was the way the whole thing seemed to expand. Do you, in your function as auditors, ever go to your client and say you think a crown corporation has outlived its usefulness and suggest that they close it down? Do you ever do that?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, we never do that officially.

Mr. Kempling: I do not care how you do it, but do you do it?

Mr. Dubois: Because we are the auditors, in the past we have suggested that certain crown corporations should be closed. Some of them end up having almost no activity at all, but you still have to spend resources to—

Mr. Kempling: Make reports and—

Mr. Dubois: —at least check to see whether anything has happened during the year. And some of them are quite inactive.

The ones that are left seem to have good reasons. There are a few that we have been told will be closed down. Usually the process is longer than what we would hope for, but we keep encouraging them.

Mr. Kempling: Yes, okay. We have privatized several crown corporations but I assume that new crown corporations are being opened. Are we winning or losing? Are we adding more than we are selling off? Have you any balance or scale, or is that the way we assess these things?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, we do not have that information at our fingertips.

Mr. Kempling: Don't worry about it. I just thought we might have let 18 go but added 24 or something like that.

[*Traduction*]

Je suis heureux de voir que vous savez combien de sociétés d'État nous avons. Si j'ai bonne mémoire, quelqu'un avait posé la question au président du Conseil du Trésor et il avait répondu: «Je ne sais pas, mais je vais demander au vérificateur général.» Maxwell Henderson, qui était vérificateur général à l'époque, a répondu: «Je ne sais pas non plus.» Et tout à coup on nous a fait parvenir un grand nombre de chiffres.

Ce qui me fascine au sujet des sociétés d'État, c'est qu'il semble—peut-être que les choses ont changé depuis—que quelques sous-ministres ou sous-ministres adjoints pouvaient constituer une société d'État, sans s'en rapporter au Parlement ni au ministre, j'imagine. Si on peut les lancer comme cela, est-il possible de les clore de la même façon? Je pense au fonds de secours de Halifax, qui avait été créé en 1917 et qui a été supprimé dans les années 70. Je me rappelle que M. Stanfield avait fait le discours d'ouverture lorsqu'on a clos le fonds de secours de Halifax, qui avait été créé à la suite de l'explosion d'un navire porteur de munitions dans le port de Halifax en 1917.

Je suis fasciné par la façon dont on peut créer des sociétés d'État—les Chemins de fer nationaux du Canada peuvent racheter une entreprise de camionnage, laquelle en achète une autre, qui à son tour achète une autre entreprise de camionnage, et c'est ainsi que les choses semblaient grossir. À titre de vérificateurs, pouvez-vous aller trouver vos clients pour leur dire que vous pensez que la société d'État n'a plus d'utilité et leur suggérer d'y mettre un terme? Faites-vous jamais cela?

M. Dubois: Monsieur le président, nous ne le faisons jamais officiellement.

M. Kempling: Peu importe comment vous le faites, mais le faites-vous?

M. Dubois: Étant donné que nous sommes des vérificateurs, dans le passé nous avons suggéré la fermeture de certaines sociétés d'État. Certaines n'avaient pratiquement plus aucune activité, mais il fallait cependant consacrer des ressources à. . .

M. Kempling: Faire des rapports et. . .

M. Dubois: . . .l'examen de ce qui s'était produit au cours de l'année au moins. Et certaines d'entre elles sont tout à fait inactives.

Celles qui restent semblent avoir de bonnes raisons d'exister. On nous a dit que certaines allaient être fermées. Le processus prend généralement plus de temps que nous ne le souhaiterions, mais nous continuons à les encourager à le faire.

M. Kempling: Bon, très bien. Vous avez privatisé plusieurs sociétés d'État, mais j'imagine qu'on crée de nouvelles sociétés d'État. Sommes-nous gagnants ou perdants? En créons-nous davantage que nous n'en vendons? Y a-t-il un certain équilibre ou une échelle de rapport, ou est-ce ainsi que l'on évalue les choses?

M. Dubois: Monsieur le président, nous n'avons pas ces renseignements avec nous.

M. Kempling: Peu importe. J'imaginais simplement que nous en avions peut-être laissé aller 18 mais que nous en avions ajouté 24 nouvelles, ou à peu près.

[*Text*]

I understand that a report was done, around 1987 or 1988, on the operation of the Auditor General's office. A number of recommendations were made. Can you tell me whether any of the recommendations have been put into effect?

Mr. Desautels: Again, I will ask Mr. Dubois to respond.

Mr. Dubois: I believe you are talking about the Belbeck study, a study of the cost effectiveness of the office. It was done in 1987-88, and a summary was published in the 1988 annual report.

• 1000

We have taken action on all of the Belbeck recommendations. Some of them are longstanding. They are the type you have to work at all the time, so I cannot say they are fully implemented, but most of them have been implemented where we could.

Mr. McLaughlin: Thank you, Mr. Chairman. Perhaps a couple of the key recommendations that came out of this particular study dealt with the value-for-money audits where the consultants were recommending that we shorten the timeframe under which we conduct a value-for-money audit. We have done that.

With the planning procedures that we explained today and how we cost out our audits, we are trying to make sure our value-for-money audits are from start to finish about an 18-month period. Our government-wide portion of that will sometimes go to two years but departmental types of audits are 18 months.

A secondary recommendation was to establish some people management within the Audit Operations Branch, a unit that was responsible for people management, and we have done that. I would say this particular process is working well—although I am responsible for it, so I am biased.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. McLaughlin. Just one short comment. I am fascinated by this idea of 450,000 auditors. When I was in China some years ago; it was at the time of the democracy wall. I didn't really understand what the democracy wall was all about so I went down and had a look at it. They had wall panels all along a brick wall about eight feet high stretching along about a mile or so. I asked someone from the embassy what was on those signs, and he said they were all complaints against bureaucrats by the people. Before we left, the government appointed 15,000 commissioners to look into these complaints, so 450,000 auditors really does not surprise me in the long run. Thank you very much.

Mr. Fontana (London East): There are three areas I would like to ask about. One continues on the discussion of value-for-money audits. In your main points, 31.3, you talk about the fact that due to financial and other constraints, the

[*Translation*]

Je crois qu'un rapport a été effectué vers 1987 ou 1988 sur le fonctionnement du Bureau du vérificateur général. Un certain nombre de recommandations ont été faites. Pouvez-vous me dire si l'on a agi conformément à certaines de ces recommandations?

M. Desautels: Une fois encore, je demanderais à M. Dubois de répondre.

M. Dubois: J'imagine que vous voulez parler de l'étude Belbeck, qui était une étude sur la rentabilité du bureau. Elle a été réalisée en 1987-1988, et un résumé en a été donné dans le rapport annuel de 1988.

Nous avons donné suite à toutes les recommandations du rapport Belbeck. Certaines mesures sont des opérations à long terme. On doit y travailler en permanence, je ne puis donc pas dire qu'elles ont entièrement été mises en oeuvre, mais la plupart d'entre elles l'ont été là où c'était possible.

M. McLaughlin: Merci, monsieur le président. Il est possible que quelques-unes des recommandations importantes émanant du rapport aient porté sur les vérifications d'optimisation des ressources pour lesquelles les experts-conseils recommandaient que l'on réduise le délai nécessaire pour ces vérifications. C'est ce que nous avons fait.

Pour les procédures de planification que nous avons expliquées aujourd'hui et pour ce qui est de la façon d'évaluer le prix de nos vérifications, nous essayons dès le début de faire en sorte que nos vérifications d'optimisation des ressources soient terminées en 18 mois. Les activités couvrant l'ensemble du gouvernement exigeront parfois deux ans, mais les vérifications concernant les ministères durent 18 mois.

Selon une recommandation secondaire, on nous conseillait de créer un service de gestion des ressources humaines au sein de la Direction générale des opérations de vérification, et c'est ce que nous avons fait. Je dois dire que ce processus fonctionne bien—mais j'en suis responsable, et je suis donc partial.

M. Kempling: Merci, monsieur McLaughlin. Je voudrais simplement faire une brève remarque. Je suis fasciné par l'idée d'avoir 450,000 vérificateurs. Lorsque j'étais en Chine il y a quelques années, c'était à l'époque du mur de la démocratie. Je n'avais pas vraiment compris ce que cela voulait dire, je suis donc allé le voir. Il y a des panneaux muraux tout le long d'un mur en briques d'environ huit pieds de hauteur qui s'étendait sur près d'un mille. J'ai demandé à quelqu'un de l'ambassade ce qu'il y avait sur ces panneaux, et on m'a dit que c'était des plaintes faites par le peuple à l'endroit de bureaucrates. Avant notre départ, le gouvernement a nommé 15,000 commissaires pour étudier ces plaintes, 450,000 vérificateurs ne devraient donc pas me surprendre à long terme. Merci beaucoup.

M. Fontana (London-Est): Il y a trois domaines sur lesquels j'aimerais poser des questions. L'un porte encore sur les vérifications d'optimisation des ressources. Dans vos Points saillants, vous parlez au numéro 31.3 du fait que les

[*Texte*]

audit cycle of the value-for-money audits in the departments and agencies is slipping. I take it that one of the recommendations, as Mr. McLaughlin talked about, was the value-for-money audits... Obviously in my opinion they are one of the most important kinds of audits one can do.

Whose financial restraints are you talking about, the financial restraints that have been imposed by the government upon the Auditor General's office? I find it rather amusing, then, if the government cuts back on resources so that you can do the good job you need to do, does that not in effect question the credibility of the quality of the audit that can be done?

Is it your decision as to where you establish priorities—where you are going to put your resources to do those kinds of audits that you spoke about, Mr. Desautels, or is it that the government is saying you can only have *x* number of dollars this year and therefore you have to establish priorities within that department? Do you not believe you should perhaps have a freer hand as to how much money you think is necessary in order to do the job to ensure everything is done well?

Mr. Desautels: That is a very fundamental question, but one which I must admit is not that easy to answer—how much audit is enough and how much money do we really need?

The Auditor General has been given certain resources to do his job over the years. In more recent years, though, including the current fiscal year that we have just started, we were asked voluntarily to make sacrifices like the rest of the Public Service, and we have accepted to do that, as I said last week, even though that will impose some tough choices on us.

• 1005

To get to the crux of your question, there are certain things that because of our legal mandate we have to do. We have certain responsibilities to the House, and therefore we have to service those particular responsibilities first. That leaves a balance we can apply to value-for-money audit work. As I said last week, this runs I think around 48% of our total resources that are consumed by value-for-money audit work.

It is not necessarily black and white and that clear-cut a situation. We are going to try to stretch our money as much as possible, even though we have less than what we had initially asked for. We are convinced we are going to meet our legal mandate to the House, even though we are taking as much risk as we think we should in a number of areas. In terms of value for money, we will not lengthen the cycle any more. We were hoping to shorten it, but we will do our utmost to make sure it does not lengthen at all.

Mr. Fontana: I agree with you, but there is that old adage that says that he who pays the piper plays the tune.

An hon. member: Calls the tune.

[*Traduction*]

contraintes financières et autres rendent difficile de respecter le cycle prévu pour les vérifications d'optimisation des ministères et des organismes. J'imagine que l'une des vérifications, dont M. McLaughlin a parlé, portait sur les vérifications d'optimisation des ressources... Il me semble qu'elles sont parmi les types les plus importants de vérifications que l'on puisse faire.

D'où viennent les contraintes financières dont vous parlez, les contraintes financières qui ont été imposées par le gouvernement au Bureau du vérificateur général? Je trouve plutôt amusant que le gouvernement réduise les ressources vous permettant de faire le bon travail que vous devez effectuer. Cela ne remet-il pas en question en fait la crédibilité de la qualité de la vérification ainsi rendue possible?

Est-ce à vous que revient la décision quant aux priorités—pour ce qui est de savoir à quoi vous allez attribuer vos ressources pour faire les types de vérifications dont vous avez parlé, monsieur Desautels, ou est-ce le gouvernement qui vous dit que vous ne pouvez avoir que tant de dollars cette année et qu'en conséquence s'il vous faudra établir une liste des priorités au sein de ce ministère? Ne pensez-vous pas que vous devriez être un peu plus libre pour ce qui est de dire quels montants vous semblent nécessaires pour effectuer votre travail et garantir qu'il est bien fait?

M. Desautels: C'est une question tout à fait essentielle, mais à laquelle il n'est pas facile de répondre, je dois l'avouer. Où doit-on s'arrêter pour les vérifications et de combien d'argent avons-nous vraiment besoin?

Depuis un certain temps, on a accordé au vérificateur général certaines ressources pour lui permettre d'effectuer son travail. Plus récemment cependant, y compris pour l'exercice financier en cours, et qui vient de commencer, on nous a demandé de faire volontairement des sacrifices comme le reste de la fonction publique, et nous avons accepté de le faire, comme je l'ai dit la semaine dernière, même si cela va nous obliger à des choix difficiles.

Pour en venir à l'essentiel de votre question, le mandat que nous impose la loi nous oblige à faire certaines choses. Nous avons certains devoirs envers la Chambre, et nous devons nous en acquitter en premier lieu. Le reste est consacré aux vérifications d'optomisation des ressources. Comme je l'ai dit la semaine dernière, ce travail occupe, je crois, environ 48 p. 100 de l'ensemble de nos ressources.

Ce n'est pas toujours nécessairement aussi net et aussi tranché. Nous allons tenter d'utiliser notre argent au maximum, même si nous en avons moins que ce que nous avions d'abord demandé. Nous sommes convaincus que nous allons nous acquitter de notre mandat envers la Chambre, même si nous prenons tous les risques que nous estimons possibles dans plusieurs secteurs. Pour ce qui est de l'optimisation des ressources, nous n'allongerons plus le cycle. Nous espérons le raccourcir, mais nous allons faire de notre mieux pour veiller à ce qu'il ne soit pas prolongé.

M. Fontana: Je suis d'accord avec vous, mais il y a un vieux dicton qui dit que celui qui paie le musicien joue la chanson.

Une voix: Choisis la chanson.

[*Text*]

Mr. Fontana: Calls the tune, or plays the tune, more appropriately, if the government has determined how much money you are going to get in order to do its audit. Maybe I could suggest that this would be a function for the public accounts committee to essentially determine—how much money you need in order to do the job. Therefore, maybe that is something the chairman and this committee might want to consider.

You talked about how you do the value-for-money audits and your relationship with internal auditors within departments. I take it these are internal auditors, departmental auditors, who do not come under your jurisduction but come under the departmental jurisdiction.

Let me just give you one example: the Al-Mashat case. It is not that I want to get into that, but an internal audit was called by the department to check out the audit or the functions and the procedures to make sure they were followed. Would that case cause you now, as Auditor General, to want to make sure the internal audit that was done by the department in actual fact was an internal audit that was verifiable or something you would be interested in doing? Obviously the system has failed to a certain extent, not to point fingers; I don't think that is appropriate in this committee.

The Auditor General wants to make sure the system is in place, whether it is at Immigration—I think that was mentioned—or External Affairs and all that sort of stuff, that the procedures are being followed. If there is a deficiency in the procedures, then you want to hear about it and so does Parliament. Who checks on these internal auditors, departmental auditors, to make sure the audits they do in fact are good audits?

Mr. Desautels: I think the answer to that is that we do, of course. Part of our work is to assess the value of the work carried out by the internal auditors in the various departments. All of our principals, as Mr. McLaughlin was referring to earlier, who are responsible for individual departments, have to assess each year the environment they are working in. Because of their professional experience, they will take into account all the signals and all the signs and all the events that have taken place to help them identify where they want to concentrate each year. So if there have been a lot of situations like that happening in a particular department, our auditors would certainly take that into account in deciding what they want to look at in the coming year.

Mr. Fontana: I take it the Auditor General's department might be interested in that particular case and would be making some questions, just to satisfy yourself that the department or the internal auditing function was correct and there were not any failures in the system or procedures.

Mr. Desautels: I would just like to make it clear, Mr. Chairman, that our audit does not signal ahead of time what it is going to look at.

[*Translation*]

M. Fontana: Choisis la chanson, ou mieux, joue la chanson, si le gouvernement a décidé de combien d'argent vous allez disposer pour faire sa vérification. Peut-être est-ce au Comité des comptes publics qu'il devrait revenir de déterminer combien d'argent vous avez besoin pour faire le travail. C'est là une question que le président et le comité pourraient vouloir étudier.

Vous avez parlé des vérifications d'optimisation des ressources avec les vérificateurs internes des ministères. Je suppose que ces vérificateurs internes ou ministériels ne relèvent pas de vous, mais du ministère.

Permettez-moi de vous donner un exemple: l'affaire Al-Mashat. Je ne veux pas entrer dans cette affaire, mais le ministère a demandé une vérification interne pour s'assurer que toutes les procédures avaient été suivies. En votre qualité de vérificateur général, est-ce que cela vous porte à vouloir vous assurer que la vérification interne faite par le ministère était effectivement une vérification interne vérifiable, ou cela vous intéresserait-il de faire cela? Manifestement, le système a un des ratés dans une certaine mesure, même si je ne veux pas attribuer de blâme car cela ne conviendrait pas ici.

Le vérificateur général veut s'assurer que le système existe, que ce soit à l'immigration—je crois qu'on en a parlé—ou aux Affaires extérieures et que les procédures sont respectées. Si les procédures comportent une lacune, vous voulez le savoir, tout comme le Parlement. Qui vérifie ces vérificateurs internes ou ministériels pour s'assurer que leurs vérifications sont effectivement bonnes?

M. Desautels: Je crois que la réponse à cette question c'est qu'évidemment, c'est nous. Une partie de notre travail consiste à évaluer les travaux exécutés par les vérificateurs internes des divers ministères. Tous nos agents principaux, comme le disait M. McLaughlin tout à l'heure, qui sont chargés des divers ministères, doivent évaluer chaque année l'environnement où ils travaillent. En raison de leur expérience professionnelle, ils tiennent compte de tous les signes et de tous les signaux et de tous les événements qui se sont produits pour décider où ils veulent se concentrer chaque année. S'il y avait eu beaucoup de cas de ce genre dans un ministère donné, nos vérificateurs en tiendraient certainement compte pour décider de ce qu'ils veulent examiner l'année suivante.

M. Fontana: Je crois comprendre que le Bureau du vérificateur général pourrait être intéressé par cette affaire et poserait des questions, tout simplement pour s'assurer que le ministère ou la fonction de vérification interne fonctionne bien et qu'il n'y a eu aucun raté dans le système ou les procédures.

M. Desautels: Je tiens à préciser, monsieur le président, que notre vérification n'indique pas d'avance sur quoi elle va porter.

[*Texte*]

• 1010

Mr. Fontana: Thirdly and lastly, again with respect to value-for-money auditing, let me give you a perfect example with respect to base closures and DND, which you indicated was a very complex item. Let me give you a perfect example in my particular case in London, Ontario, where one base is being downsized and a bunch of troops are being moved from one location to another. The budget in 1990-91 identified $30 million as the cost of the move. The figures now in are something in the neighbour of anywhere from $65 million to $100 million to make that move.

In doing the audit in DND, are you doing something specifically with respect to base closures? I have noted that not only in my instance but in a number of instances the government has either had to change its mind about base closures or in fact is anticipating further base closures. When is somebody going to do a value-for-money audit on those kinds of decision-making?

I can tell you there are an awful lot of different numbers coming out of the departments and from the ministers as to how and what are the real numbers when these decisions are made. Is there is a particular section within the Auditor General's department that is looking at base closures, for instance, or can I suggest that? Because I can tell you there are an awful lot of things that just do not jibe monetarily financially there.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I can accept the suggestion made by Mr. Comuzzi—

The Chairman: Fontana.

Mr. Desautels: Sorry. We have a team that is assigned solely to DND, and obviously, as we do in every department, we tend to review some of the main financial transactions based on the justification that was first given to carry out a program or transaction. Auditors, by the nature of their work, tend to audit what has happened subsequently against what was supposed to happen.

I am not saying that we are necessarily going to look into the London base closure or transfer as such. But we look at major transactions, and using the criteria Mr. McLaughlin outlined earlier we measure whether or not what happened afterwards was what was supposed to happen as was justified initially.

Mr. Fontana: But does that not concern you? Because after the fact it would seem to me to be a little bit late. If in fact the Auditor General's office were apprised of some information at the beginning of the cycle rather than at the end of the cycle, when you can verify to see or check numbers, do you not think it much more positive for the Auditor General's office to do pre-active audits as opposed to re-active audits at the end of the cycle?

Mr. Desautels: You have to remember that we are auditors and we do not get involved in policy-making, and we cannot second-guess decisions as they are being made. Our role is to try to ensure that the information on which

[*Traduction*]

M. Fontana: Troisièmement, pour terminer, encore en ce qui concerne la vérification d'optimisation des ressources, permettez-moi de vous donner un exemple parfait portant sur la fermeture des bases et le MDN, dont vous avez dit que c'est un sujet très complexe. Permettez-moi de vous donner un exemple parfait dans mon cas à London (Ontario), où une base est en décroissance et où un certain nombre de soldats sont déplacés d'un endroit à l'autre. Le budget de 1990-1991 évalue le coût du déménagement à 30 millions de dollars. Le chiffre s'établit maintenant entre 65 millions et 100 millions de dollars.

Dans le cadre de la vérification du MDN, vous intéressez-vous expressément à la fermeture des bases? J'ai constaté que dans plusieurs cas, et pas seulement dans celui-ci, le gouvernement a dû soit changer d'idée à propos de la fermeture des bases ou prévoir de nouvelles fermetures. Quand va-t-on procéder à une vérification d'optimisation des ressources en ce qui concerne ce genre de prise de décisions?

Je peux vous dire que les ministères et les ministres donnent une grande quantité de chiffres bien différents quand de telles décisions sont prises. Existe-t-il une section au sein du Bureau du vérificateur général qui examine, par exemple, la fermeture des bases, ou puis-je suggérer de le faire? Car je peux vous dire qu'il y a beaucoup de choses qui ne concordent tout simplement pas sur le plan monétaire et financier.

M. Desautels: Monsieur le président, je peux accepter la suggestion faite par M. Comuzzi. . .

Le président: Fontana.

M. Desautels: Pardon. Nous avons une équipe affectée uniquement au MDN et, bien sûr, comme nous le faisons dans chaque ministère, nous avons tendance à examiner certaines des grandes transactions financières d'après la justification d'abord énoncée du programme ou de la transaction. En raison de la nature même de leur travail, les vérificateurs ont tendance à comparer ce qui s'est produit à ce qui était censé de produire.

Je ne dis pas que nous allons nécessairement examiner la fermeture ou le transfert de la base de London. Mais nous examinons les transactions importantes, et à l'aide des critères exposés tout à l'heure par M. McLaughlin, nous examinons si ce qui s'est produit par la suite était bien ce qui était censé se produire selon la justification de départ.

M. Fontana: Mais cela ne vous préoccupe pas? En effet, après coup, cela me semblerait un peu tard. Si certaines informations étaient communiquées au Bureau du vérificateur général au début du cycle plutôt qu'à la fin, au moment où vous pouvez vérifier les chiffres, ne croyez-vous pas qu'il serait beaucoup plus positif pour le vérificateur général de procéder à des vérifications pro-actives plutôt qu'à des vérifications réactives à la fin du cycle?

M. Desautels: Il ne faut pas oublier que nous sommes des vérificateurs et que nous ne participons pas à l'élaboration des politiques, que nous ne pouvons examiner les décisions au moment où elles se prennent. Notre rôle est

[*Text*]

decisions are made is valid information, and that in fact it is not only valid but the decision-makers are given complete information at the right time so that they can make the right decisions. That is our role as auditors. We cannot second-guess decisions as they are being made; that is part of policy.

M. Saint-Julien (Abitibi): Je voudrais poursuivre sur le sujet abordé par M. Fontana. Au Québec, deux bases ont été fermées: Senneterre et Chibougamau. Avez-vous fait des vérifications sur ces deux bases de radar pour voir si la décision était bonne?

M. Dubois: Monsieur le président, on n'a pas fait de vérification sur ces bases.

• 1015

M. Saint-Julien: Vous avez parlé à plusieurs reprises du budget des dépenses de déplacements. Vous avez des déplacements internationaux et des déplacements à l'intérieur du Canada. M. McLaughlin a dit tout à l'heure qu'il n'y avait pas beaucoup de voyages, mais quand je regarde les frais, je vois que pour 1991-1992, il est prévu de dépenser 4.7 cents de chaque dollar en frais de déplacement. Est-ce que ces déplacements se font en première classe, en classe d'affaires ou en classe économique sur les vols aériens? Avez-vous une politique de voyage pour vos fonctionnaires? Les points bonis que les compagnies aériennes donnent sont-ils remis à votre Bureau?

M. Desautels: La politique du Bureau pour les déplacements est que les gens voyagent en classe économique.

Deuxièmement, les points bonis sont accumulés dans une banque de points du Bureau et sont utilisés lorsque c'est possible. Cela est difficile dans le cas de certaines lignes aériennes car elles attribuent les points à des individus et non à une entreprise ou à une entité. Donc, il y a certaines complications administratives, mais la politique en vigueur actuellement est de retourner les points pour qu'ils puissent être utilisés par le Bureau.

M. Saint-Julien: Pour les déplacements routiers, avez-vous un taux au kilomètre? Quel est ce taux? Avez-vous un *per diem* pour les frais de déplacement de vos fonctionnaires?

M. Desautels: Pour ces choses, nous suivons à la lettre la politique du Conseil du Trésor appliquée dans le reste du gouvernement.

M. Saint-Julien: Ma troisième question concerne les communications téléphoniques. Dans notre cas, nous avons un système de communications gouvernemental. Nous nous servons d'un code d'autorisation quand nous voyageons au Canada. Faites-vous des vérifications sur les codes confidentiels qu'ont certains de vos fonctionnaires? Vérifiez-vous si ces personnes se servent de leur code à des fins autres que leur emploi?

M. Dubois: Monsieur le président, notre service des finances vérifie tous les comptes de téléphone. On fait des sondages et si on trouve des anomalies, on fait tout de suite enquête. C'est suivi de très près.

[*Translation*]

de tenter de veiller à ce que l'information d'après laquelle les décisions se prennent soit valable, non seulement qu'elle soit valable, mais que les décideurs reçoivent une information complète au bon moment, pour pouvoir prendre les bonnes décisions. C'est là notre rôle comme vérificateurs. Nous ne pouvons évaluer les décisions au moment où elles se prennent; cela fait partie des politiques.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): I would like to pursue the line taken by Mr. Fontana. In Quebec, two bases were closed, Senneterre and Chibougamau. Have you made any audits on those two radar bases to see if the decision was right?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, we've not made any audits on those bases.

Mr. Saint-Julien: You have referred to the travel budget several times. You have talked about international travel and domestic travel. Earlier Mr. McLaughlin said that there was not too much travelling. However, in taking a look at the expenses, I see that 4.7 cents per dollar have been allocated for travel expenses for the year 1991-92. When travelling by air, are you flying first class, business class or economy class? Do you have a travel policy for your employees? Are frequent-flyer points offered by airline companies turned over to your Office?

Mr. Desautels: The travel policy for our Office states that people are to fly economy class.

Secondly, our Office accumulates the frequent flyer points and uses them whenever possible. This poses a problem with certain airlines, because they give points to individuals and not to a specific company or entity. There are therefore some administrative glitches, but according to the policy now in effect, employees are to turn the points over to the Office.

Mr. Saint-Julien: Have you set a kilometre rate for highway travel? What is this rate? Have you established a daily travel allowance for your employees?

Mr. Desautels: We follow the Treasury Board policy that applies to the rest of the government.

Mr. Saint-Julien: My third question pertains to telephone communications. We have a government communication system. When we travel throughout Canada, we use an authorization code. Do you ever run checks on the confidential code that some of your employees have been given? Do you verify whether these people may be using their codes for purposes other than business?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, our Finance Section checks all telephone accounts. If any irregularities are noted, an investigation is conducted immediately. The whole matter is monitored very closely.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: M. Gauthier, le président, vous parlait tout à l'heure de la gestion des contrats. Avez-vous un système comme celui de la BFD? Je sais qu'il y a des députés ou des ministres qui suggèrent des noms de firmes et des noms d'individus. Est-ce une politique chez vous que de recevoir des recommandations de députés pour choisir des comptables ou des vérificateurs, ou si vous êtes indépendants? Est-ce que vous recevez des demandes de certains députés, quelque soit leur parti politique?

M. Desautels: Autant que je sache, monsieur le président, nous n'avons jamais reçu de suggestions de membres de la Chambre des communes pour employer un conseiller plutôt qu'un autre. Le Bureau du vérificateur général a une banque de collaborateurs qui ont déjà fait leurs preuves. Nous avons également un processus de gestion des contrats relativement autonome. On donne les coudées franches à la personne responsable de ce service pour s'assurer qu'il n'y a pas de favoritisme d'aucune sorte dans l'octroi des contrats professionnels. Depuis que je suis vérificateur général, j'ai pu constater que c'était administré de façon très, très rigoureuse. Cela ne ferme aucunement les portes à quelqu'un d'autre qui voudrait faire affaire avec le Bureau du vérificateur général. Chaque fois, on recommande à la personne en question de nous soumettre ses lettres de créance et son C.V. Nous accumulons cela et aussitôt qu'il y a un besoin, on communique avec elle. Donc, c'est administré de façon très, très rigoureuse.

M. Saint-Julien: Je suis bien content de votre réponse. Elle me satisfait.

Votre Bureau consacre 1.6 million de dollars aux activités internationales. Cette somme rend-elle votre organisation plus efficace?

• 1020

Le président: C'est une bonne question.

M. Desautels: Premièrement, en ce qui concerne la question des dépenses internationales, je voudrais interpréter le chiffre qu'on vous a donné, soit 1.6 million de dollars. Les dépenses directes, comme vous le voyez, ne constituent qu'une partie relativement faible du total. Le gros du montant représente la valeur du temps consacré par les gens à ces activités. Ce sont donc en grande partie des coûts imputés plutôt que des dépenses directes.

Dans le tableau, nous avons 30,000 heures de temps consacré à ces activités, dont 17,000 sont du temps des gens venant de pays étrangers qui participent au programme d'échange. Dans une année, environ 13,000 heures du temps du personnel du vérificateur général sont consacrées à cette activité, ce qui est l'équivalent de 6 années-personnes. Sur un total de 600 et quelques années-personnes, l'équivalent de 6 années-personnes est consacré à ce genre d'activité.

Comme vous pouvez le voir, ce sont des activités qui se font depuis un bon bout de temps en vue d'atteindre un objectif de visibilité du Canada sur la scène internationale. Pour répondre de façon plus précise à votre question, nous sommes davantage en mesure de donner que de recevoir sur le plan international à l'heure actuelle. C'est nous qui transmettons de l'expertise à d'autres pays. Je dois cependant dire qu'il nous en revient une certaine quantité. Ces

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: Mr. Gauthier, earlier you talked about contract management. Do you have a system like the one used at the FBDB? I know that there are some members or ministers who suggest the names of firms or individuals. Do you have a policy whereby you choose accountants or auditors on the recommendation of members, or are you independent? Do you consider requests made by members, regardless of their political affiliation?

Mr. Desautels: As far as I know, Mr. Chairman, we have never received any suggestions from Members of the House of Commons to use one consultant rather than another. The Office of the Auditor General has on file a list of individuals who have already shown their worth. We also have a relatively independent contract management process. We give the individual in charge of the service enough leeway to ensure that there is not favouritism of any sort when professional contracts are awarded. Since becoming Auditor General, I have noted that this whole process is run in a very, very stringent fashion. This does not mean that some people who wish to do business with the Office of the Auditor General are excluded. We always recommend to interested parties that they forward their credentials and their curriculum vitae to us. We keep this information on file, and as soon as there is a requirement, we contact them. Hence the whole process is administered in a very, very stringent fashion.

Mr. Saint-Julien: I find your answer most satisfactory.

Your Office has earmarked $1.6 million for international activities. Does this improve the efficiency of your organization?

The Chairman: That is a good question.

Mr. Desautels: First of all, I would like to explain the figure that you were given pertaining to international expenses, namely $1.6 million. As you can see, the direct expenditures make up relatively only a small portion of the total. Most of the total represents the person-hours required to pursue these activities. We are therefore referring primarily to chargeable costs as opposed to direct expenditures.

The table shows that 30,000 person-hours have been set aside for these activities. Seventeen thousand of these hours are for foreigners participating in the exchange program. In one year, the Auditor General's staff spends about 13,000 hours on this activity, which is the equivalent of six person-years. Hence the equivalent of six person-years out of a total of more than 600 person-years, is spent on this type of activity.

As you can see, we have been involved in these activities for quite some time in an effort to enhance Canada's visibility on the international scene. To answer your question more precisely, we are currently in a position where we can offer something to foreign countries. We can give them our expertise. I should mention, however, that we gain something in return. These exchanges with the international community provide us with some very valuable ideas about new

[*Text*]

échanges avec la communauté internationale nous donnent certaines idées très valables sur les nouvelles méthodes de vérification législative et sur les sujets qui sont importants à l'intérieur d'un gouvernement. Cela ne va pas uniquement dans un sens. Nous en retirons quelque chose. Je pense que si on met tout cela en perspective, 6 années-personnes, c'est défendable. Ce n'est pas une dépense énorme.

M. Saint-Julien: Combien coûteront les activités de perfectionnement professionnel? Quel genre de formation donnez-vous à vos employés?

M. Desautels: Nous avons toute une section consacrée à la formation professionnelle. Nous essayons de consacrer un pourcentage fixe de notre budget à la formation professionnelle. Ce pourcentage se situe à environ 6 p. 100. C'est une décision qui avait été prise par mon prédécesseur, M. Dye: pour rester à la fine pointe sur le plan professionnel et être aussi efficients et efficaces que possible dans nos vérifications, nous devions investir régulièrement dans la formation de notre personnel. On s'était arrêté à un chiffre de 6 p. 100 du budget global qui serait consacré à la formation.

Le président: Combien y a-t-il d'argent d'affecté au perfectionnement? La formation, c'est ce dont vous avez besoin immédiatement, tandis que le perfectionnement, c'est ce dont vous aurez besoin dans les années à venir. Est-ce qu'il y a une différence entre les deux budgets?

M. Desautels: Ce chiffre de 6 p. 100 englobe le perfectionnement et la formation.

Mr. O'Kurley (Elk Island): I would like to thank the officials from the Office of the Auditor General for assisting committee members to get a better understanding of the important work they do.

My question relates to the investment by the Office of the Auditor General in communication and information technologies. Could you describe for us the investments in technological developments in both the computer and communications field that have recently been made by the office? And perhaps you could give us a general overview of what the expenditures have totalled thus far.

• 1025

Mr. McLaughlin: On an annual basis for the last few years we have been investing approximately $1 million a year in information technology. We had a system in place in 1982-83 that was our financial accounting system. That system has had to be replaced, and we are currently in the process of replacing that system, so that has taken a good portion of the money. Approximately half of the money I believe has gone into what we now call our management information system 2000, which should carry us into the year 2000. That system is coming on line this year and replaces an older system.

We have made an investment in computers for our auditors. Our auditors must be computer literate as the entities we are auditing become more computer literate. Our auditors must be ahead of them in order to be able to

[*Translation*]

legislative auditing methods and about subjects that are important for the operation of a government. The information therefore does not flow in one direction. We profit by it as well. When you put everything into perspective, I think that we can justify setting aside six person-years for this activity. This expenditure is not exorbitant.

Mr. Saint-Julien: How much will professional development activities cost? What type of training do you give to your employees?

Mr. Desautels: We have an entire section that concerns itself solely with professional training. We try to set aside a set percentage of our budget for professional training. This percentage is about 6%. My predecessor, Mr. Dye, made this decision; that is, to ensure that our personnel is up-to-date professionally and able to conduct audits with maximum efficiency and effectiveness, we have to invest in training on a regular basis. We decide to set aside 6% of the overall budget for training.

The Chairman: How much money has been earmarked for development? Training is provided to deal with an immediate need, whereas development is designed to help you meet future requirements. Do you differentiate between these two activities?

Mr. Desautels: The 6% covers both development and training.

M. O'Kurley (Elk Island): J'aimerais remercier les représentants du Bureau du vérificateur général d'aider les membres du comité à mieux comprendre le rôle important qu'il jouent.

J'aimerais poser une question au sujet des dépenses effectuées par le Bureau du vérificateur général en ce qui concerne les technologies de la communication et de l'information. Pourriez-vous nous décrire les investissements technologiques faits dernièrement par le bureau tant en informatique qu'en communication? Peut-être pourriez-vous nous donner un aperçu général du total des dépenses jusqu'ici.

M. McLaughlin: Chaque année, depuis quelques années, nous investissons environ un million de dollars pour la technologie de l'information. En 1982-1983, nous avions un système de comptabilité financière. Ce système devait être remplacé, et nous sommes actuellement en train de procéder au remplacement, ce qui a pris une bonne partie de l'argent. Je crois qu'environ la moitié de l'argent a été consacrée à ce que nous appelons maintenant notre système d'information de gestion 2000, qui devrait nous amener jusqu'à l'an 2000. Ce système entre en service cette année et remplace un système plus ancien.

Nous avons investi dans des ordinateurs pour nos vérificateurs. Nos vérificateurs doivent s'y connaître en informatique à mesure que les organismes que nous vérifions s'informatisent. Nos vérificateurs doivent être en avance sur

[*Texte*]

determine how these computers are being used. So we have large systems types of auditors who are familiar with the larger systems and we have our own micro-computers as well that our auditors use in order to investigate some of these larger systems. We have developments there.

Each of our auditors... At this point we are at about a one-for-one basis. Actually the numbers are perhaps a little higher, because there are file servers and other things that carry on in the office where no one has the computer. But our auditors now are computer literate and each has his own computer. We are in a replacement mode. These computers have a life cycle of about three to five years and then have to be replaced. The types of computers we have now are generally lap-tops for the auditors. They have a high memory capability because of the use we make of them on site.

Mr. O'Kurley: Give me a total of expenditures in this area.

Mr. McLaughlin: I do not have it right at my fingertips.

Mr. O'Kurley: Ballpark figure.

Mr. McLaughlin: For those computers we...?

Mr. O'Kurley: For investment information—

Mr. McLaughlin: Over the years?

Mr. O'Kurley: —let us say within the last year, investment in computer technology and information technology.

Mr. McLaughlin: I think we are probably running about $1 million a year, about $1,200,000 last year.

Mr. O'Kurley: Okay. My next question relates to the planning process of your department. I guess it also relates to the perhaps potential improvements in various aspects of planning. You mentioned that the lifetime of some of these systems is between three and five years. Is that what you said?

Mr. McLaughlin: Mr. Chairman, the lap-top or the computers that each of the auditors use will have a life of about three to five years and then must be replaced with a more modern piece of equipment.

Mr. O'Kurley: The 1991-92 estimates report that you purchased many computers that rapidly became obsolete. That is on page 20 of the estimates. How do you explain this oversight, and what specific improvements will your office propose to the planning process with regard to investment in communication and information technologies?

Mr. Dubois: We are trying to look for the specific reference, Mr. Chairman.

Mr. O'Kurley: If you look at page 20 in the English section, it is the last sentence in the third paragraph from the bottom of the page. It says:

> In Part III of the 1990-91 Estimates... However, many staff had equipment which had been made obsolete by rapid advances of technology.

[*Traduction*]

eux pour pouvoir comprendre comment ces ordinateurs sont utilisés. Nous avons donc des vérificateurs qui connaissent bien les grands systèmes et nous avons aussi nos propres micro-ordinateurs utilisés par nos vérificateurs pour étudier certains de ces grands systèmes. Il y a là des progrès.

Chacun de nos vérificateurs... À ce moment-ci, le rapport est d'environ un pour un. Les chiffres sont peut-être un peu plus élevés, parce qu'il y a des serveurs et d'autres choses qui fonctionnent dans le bureau où personne n'a d'ordinateur. Mais nos vérificateurs sont maintenant en mesure d'utiliser des ordinateurs et chacun a le sien. Nous sommes en mode de remplacement. La durée de vie de ces ordinateurs est d'environ trois à cinq ans, après quoi ils doivent être remplacés. Nous fournissons actuellement surtout des ordinateurs portatifs aux vérificateurs. Ils doivent avoir beaucoup de mémoires, à cause de l'usage que nous en faisons sur les lieux.

M. O'Kurley: Donnez-moi le total des dépenses dans ce domaine.

M. McLaughlin: Je ne l'ai pas à portée de la main.

M. O'Kurley: Un ordre de grandeur.

M. McLaughlin: Pour les ordinateurs que nous...?

M. O'Kurley: En ce qui concerne les investissements...

M. McLaughlin: À long terme?

M. O'Kurley: ...disons au cours de la dernière année, les investissements en technologie informatique et en technologie d'information.

M. McLaughlin: J'estime que nous en sommes probablement à environ un million de dollars par année, environ 1,2 million de dollars l'an dernier.

M. O'Kurley: D'accord. Ma prochaine question porte sur le processus de planification de votre bureau. Il porte peut-être aussi sur la possibilité d'amélioration de divers aspects de la planification. Vous avez dit que la durée de vie de certains de ces systèmes est de trois à cinq ans. C'est bien ce que vous avez dit?

M. McLaughlin: Monsieur le président, les ordinateurs portatifs ou les ordinateurs que chacun des vérificateurs utilise durent environ de trois à cinq ans, puis doivent être remplacés par un matériel plus moderne.

M. O'Kurley: Selon le budget des dépenses de 1991-1992, vous avez acheté de nombreux ordinateurs qui sont rapidement devenus désuets. C'est à la page 22 du budget. Comment expliquez-vous cette omission, et quelles améliorations votre bureau se propose-t-il d'apporter à la planification en ce qui concerne l'investissement dans les technologies de communication et d'information?

M. Dubois: Nous ne trouvons pas la référence, monsieur le président.

M. O'Kurley: À la page 22 de la section française, la dernière phrase du troisième paragraphe à partir du bas de la page. On peut lire:

> À la partie III du Budget des dépenses de 1990-1991... Toutefois, le matériel de bon nombre d'employés était devenu désuet en raison des progrès rapides de la technologie.

[*Text*]

Mr. Dubois: Thank you. In fact the technology moves extremely fast in the micro-computer world; it has in the first few years it came into being. We started off buying a certain type of micro-computer, which is still useful, but technically it has been termed obsolete.

• 1030

When our own processes improved and we went into more sophisticated programming, especially to download from the major computers, we needed far more memory in the micro-computers the auditors use. The first ones we bought did not have the extent of memory we needed. In fact the companies come out with more memory capability for micro-computers in approximately two-year waves, I believe. Because of the type of application we use, we need the latest. We are always waiting for the new ones to come out. We are sort of chomping at the bit, waiting for them to come out so that we can start using them.

That is why some of these become obsolete quite rapidly. Many of them are still useful, but not to the same people. For example, the Hyperions we bought several years ago are totally obsolete for what we use computers for.

Mr. O'Kurley: Are you confident that the Government of Canada is getting a satisfactory return on its investment in information technologies in view of the fact that many of these technologies rapidly become obsolete?

Mr. Dubois: That, Mr. Chairman, is quite a loaded question.

The Chairman: It is a good question.

Mr. Dubois: It is a good question that would require several hours of audit to be able to answer appropriately.

Over time we have made audits within departments of their computer systems and of where they stood. We have made several comments over the years in the annual reports on the difficulty with management of computer systems in government. We believe that the overall system is improving, but there is still a long way to go.

Governments do have the problem you describe—they have to get into massive systems that are very, very expensive to modify and change. Once they adopt a certain type of technology it is very difficult for them to keep up to date with everything that comes out. They have to keep the same technology for several years to make it a cost-beneficial proposition. It is a very complex question, which I would not want to get into at this time.

Mr. O'Kurley: The role of the department seems to be to make recommendations for improvements in government operations. With regard to my previous questions, has your department made any specific suggestions or recommendations, not only in terms of what is going on in the Auditor General's department, but more generally in terms of what is happening in government on a larger scale?

[*Translation*]

M. Dubois: Merci. En fait, la technologie progresse extrêmement rapidement dans le monde des micro-ordinateurs; c'est ce qui s'est passé au cours des premières années. Nous avons d'abord acheté un certain type de micro-ordinateur qui est encore utile, mais qui est considéré comme techniquement désuet.

Lorsque nos procédures se sont améliorées et que notre programmation s'est raffinée, particulièrement en ce qui concerne le transfert depuis les grands ordinateurs, nous avions besoin de beaucoup plus de mémoires dans les micro-ordinateurs mis à la disposition des vérificateurs. Les premiers que nous avons achetés n'avaient pas tous les mémoires dont nous avions besoin. En fait, les compagnies mettent sur le marché des micro-ordinateurs à la capacité de mémorisation accrue environ tous les deux ans, je crois. Étant donné le type d'application, il nous faut le dernier modèle. Nous attendons toujours le dernier modèle avec beaucoup d'impatience pour pouvoir commencer à nous en servir.

C'est pourquoi certains de ces ordinateurs deviennent très rapidement désuets. Beaucoup d'entre eux sont encore utiles, mais pas pour les mêmes personnes. Par exemple, les ordinateurs Hyperion que nous avons achetés il y a plusieurs années sont maintenant totalement désuets pour nos besoins informatiques.

M. O'Kurley: Êtes-vous certain que le gouvernement du Canada reçoit un rendement satisfaisant sur son investissement en technologies d'information étant donné que bon nombre de ces technologies deviennent rapidement désuet?

M. Dubois: Monsieur le président, c'est une question piégée.

Le président: C'est une bonne question.

M. Dubois: C'est une bonne question dont la réponse exigerait plusieurs heures de vérification.

Nous avons déjà procédé à la vérification des systèmes informatiques de certains ministères. Nous avons formulé plusieurs remarques dans les rapports annuels sur la difficulté que suppose la gestion des systèmes informatiques dans l'administration publique. Nous croyons que dans l'ensemble le système s'améliore, mais il y a encore beaucoup de chemin à parcourir.

Les gouvernements se heurtent effectivement au problème dont vous parlez—ils doivent acquérir des systèmes très importants qui coûtent extrêmement cher à modifier. Une fois qu'un gouvernement a adopté un certain type de technologie, il lui est très difficile de se tenir à jour quant aux derniers progrès. Il doit conserver la même technologie pendant plusieurs années pour qu'elle soit rentable. C'est une question très complexe, que je ne voudrais pas aborder à ce moment-ci.

M. O'Kurley: Le rôle du bureau semble être de formuler des recommandations en vue de l'amélioration des opérations gouvernementales. En ce qui concerne mes questions précédentes, votre bureau a-t-il formulé des suggestions ou des recommandations précises, non seulement à l'égard de ce qui se produit au Bureau du vérificateur général, mais, sur une plus vaste échelle, à l'égard de ce qui se produit dans l'ensemble de l'administration publique?

[*Texte*]

Generally, with regard to return on investment in information technologies, are there any specific improvements you could suggest, or is there any better way of adapting computer systems or building in some flexibility so that we can keep updated and at the same time maximize the return on our investment?

The Chairman: That is another way of putting the same question, but I will accept it.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, we have made several suggestions over the years on how to improve the management of systems within the government. We could do a search—we have the capability—and we could give you the information about where all this information is in the past annual reports. I could not answer you at this time, but we could very quickly do—

Mr. O'Kurley: I just thought you might have a general recommendation for building some form of adaptability into the systems. Or is that beyond this at this point?

Mr. Dubois: We have been very careful not to step in the manager's shoes and tell him exactly how to manage his system. Our observations and our recommendations are usually of a generic nature, and they will not get into the specifics as to how they can resolve a technical problem.

• 1035

The Chairman: I think the Auditor General wants to get in on this.

Mr. Desautels: The whole information technology field is always there in front of us, and it is always part of our audit environment. Each year in our planning we have to consider the questions you have just raised, and it will come up in one way or another. There is an economy question related to that, there is an effectiveness in the utilization of the resource. So the way the government is making use of computer systems and information technology is one of the more important items in the Auditor General's planning factors.

To reassure you, it has always been looked at each year and considered. In the more recent past, the Auditor General has made recommendations on specific aspects on use of technology, including not too long ago the security of computer systems, as an example. So it is always in the planning process, and I am sure every year, or evey odd year, there will be something on the use of computer systems.

The Chairman: You have made a very interesting point. We may take that up in a future meeting.

Mr. O'Kurley: Is it reasonable to conclude then, on the basis of your response and what you have not said, that a certain portion of the investment in information technologies can be written off in consideration of rapid obsolescence? Is that basically a reasonable conclusion? Let me repeat this. Is it reasonable to conclude that a certain portion of investment in these technologies has to be considered as a write-off because of obsolescence?

[*Traduction*]

En général, en ce qui concerne le rendement sur l'investissement dans les technologies d'information, pouvez-vous suggérer des améliorations particulières, ou y a-t-il une meilleure façon d'adapter les systèmes informatiques ou d'y inclure une certaine souplesse de sorte que nous puissions rester à jour tout en maximisant le rendement sur notre investissement?

Le président: C'est là une autre façon de poser la même question, mais je vais l'accepter.

M. Dubois: Monsieur le président, nous avons fait plusieurs suggestions au cours des années sur la façon d'améliorer la gestion des systèmes dans l'administration publique. Nous pourrions effectuer une recherche—nous sommes en mesure de le faire—et vous indiquer où se trouve cette information dans les rapports annuels. Je ne pourrais pas vous donner une réponse à ce moment-ci, mais nous pourrions très rapidement. . .

M. O'Kurley: Je pensais tout simplement que vous auriez peut-être une recommandation générale pour assurer l'adaptabilité des systèmes. Ou sommes-nous maintenant rendus trop loin?

M. Dubois: Nous avons bien pris garde de ne pas nous mettre à la place du gestionnaire pour lui dire exactement comment gérer son système. Nos observations et nos recommandations ont d'ordinaire un caractère générique et nous ne donnons pas de détails sur la façon de résoudre les problèmes techniques.

Le président: Je crois que le vérificateur général voudrait dire un mot.

M. Desautels: Tout ce domaine de la technologie de l'information est toujours là, et il fait toujours partie de l'environnement de la vérification. Chaque année dans notre planification il nous faut tenir compte des questions que vous venez de soulever qui se présentent sous une forme ou sous une autre. C'est lié à une question d'économie et à l'efficacité de l'utilisation de la ressource. La façon dont le gouvernement utilise les systèmes informatiques et la technologie de l'information est l'un des éléments les plus importants de la planification du vérificateur général.

Pour vous rassurer, je dirais que nous en avons toujours tenu compte chaque année. Dernièrement, le vérificateur général a formulé des recommandations sur des aspects précis de l'utilisation de la technologie, y compris, il n'y a pas très longtemps, par exemple, la sécurité des systèmes informatiques. Cela fait toujours partie du processus de planification et je suis certain que chaque année, ou à tous les deux ans, il y aura quelque chose sur l'utilisation des systèmes informatiques.

Le président: Vous avez soulevé une question très intéressante. Nous y reviendrons peut-être au cours d'une autre réunion.

M. O'Kurley: Est-il donc raisonnable de conclure, d'après votre réponse et d'après ce que vous n'avez pas dit, qu'une certaine partie de l'investissement pour les technologies de l'information peut être radiée compte tenu d'une désuétude rapide? Est-ce là une conclusion essentiellement raisonnable? Permettez-moi de répéter. Est-il raisonnable de conclure qu'une certaine partie de l'investissement pour ces technologies est passée par les projets et pertes en raison de la désuétude?

[*Text*]

Mr. Desautels: Yes. I think obsolescence is a key cost component, if I want to put it that way, when it comes to the use of information technology. It is a very fast moving world and on occasion something will be obsolete before it is fully developed. So there will be, on occasion, hard decisions to make, no doubt, which are caused by obsolescence. So in answer to your question, yes.

Mr. O'Kurley: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. O'Kurley. It is 10.38 a.m. and we have at least three people who want to ask questions, so they will have to be short. I will entertain one question from Mr. Bellemare, and then I will go to Mr. Saint-Julien and back to Mr. Fontana. Mr. Kempling also has a question. Mr. Bellemare.

M. Bellemare: Le Bureau du vérificateur général nous a soumis un rapport par l'intermédiaire du président le 10 juin. Je me réfère au code numéro 09-06: Recherche en comptabilité. Pour vos activités internationales, le personnel en place, c'est-à-dire 571 heures, coûte 46,000$ environ, ce qui représente 80$ l'heure. Dans une autre colonne, on parle des contractuels: 72 heures au coût de 12,218$, ce qui fait une moyenne de 170$ l'heure. On parle d'heures dans les deux cas: les heures de votre personnel et les heures des contractuels. Vos employés nous coûtent 80$ l'heure, alors que les contractuels nous coûtent environ 170$ l'heure, soit le double. Pouvez-vous nous expliquer comment il se fait que le coût soit double quand on va à l'extérieur?

• 1040

M. Desautels: Cela ne coûte pas le double... Excusez-moi, mais j'ai mal compris votre question. Les 12,000$ représentent des contrats attribués à certains conseillers seniors sur des questions techniques de comptabilité. Nous n'avons pas ici le détail de ces contrats. Il s'agit d'associés seniors de grands cabinets de comptables. Ils sont effectivement payés au taux le plus élevé de l'échelle des conseillers externes. Pour ce qui est des 571 heures, il s'agit d'un mélange de personnes. Il y a dans cela du personnel relativement junior ainsi que des gens seniors du Bureau, mais la moyenne est beaucoup plus diluée sur le plan du niveau de compétence. Effectivement, quand on va à l'extérieur, le coût horaire moyen est plus élevé que lorsqu'il s'agit de personnel interne, mais on se sert de ces gens seulement pour des besoins ponctuels, pour des expertises plutôt pointues, pourrait-on dire, et avec discernement.

M. Bellemare: Avez-vous l'intention de faire une vérification d'optimisation de vos ressources?

M. Desautels: Parlez-vous de l'ensemble du Bureau ou de nos activités internationales?

M. Bellemare: Dans vos activités internationales, à première vue et en tant que profane, il me semble que lorsque vous allez à l'extérieur, vous devez payer deux fois plus cher que lorsque vous vous servez de vos propres employés. Je me demande si ce n'est pas une dépense extraordinairement remplie de largesse. Pourquoi ne restez-vous pas à l'intérieur?

[*Translation*]

M. Desautels: Oui. J'estime que la désuétude est une composante clé du coût, si je peux m'exprimer ainsi, en matière d'utilisation de la technologie de l'information. Les événements se précipitent et il arrive que quelque chose soit désuet avant d'avoir été pleinement mis au point. Il y aurait donc à l'occasion des décisions difficiles à prendre, sans aucun doute, en raison de la désuétude. Je dois donc répondre par l'affirmative à votre question.

M. O'Kurley: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur O'Kurley. Il est 10h38 et nous avons au moins trois personnes qui veulent poser des questions, de sorte que celles-ci devront être brèves. Je vais recevoir une question de M. Bellemare, puis je donnerai la parole à M. Saint-Julien et je reviendrai à M. Fontana. M. Kempling a aussi une question à poser. Monsieur Bellemare.

Mr. Bellemare: The Office of the Auditor General submitted a report to us through the Chairman on June 10th. This is code number 09-06: Accounting Research. For your international activities, the staff in place, that is 571 hours, costs about $46,000, or $80 an hour. In another column, you mention contract personnel: 72 hours for $12,218, or on average $170 an hour. In both cases, it is hours: the hours of your staff and the hours of contract personnel. Your employees cost you $80 an hour, whereas contract employees cost you about $170 an hour, or in other words twice as much. Could you explain to us why staff from outside the organization costs twice as much?

Mr. Desautels: They do not cost twice as much... I beg your pardon, but I misunderstood your question. The $12,000 represents contracts allocated to certain senior advisers regarding technical accounting questions. We do not have all the details about these contracts here. These people are senior associates at major accounting firms. They are paid at the highest rate for outside advisers. As for the 571 hours, these account for a mixture of people. It includes relatively junior staff, as well as senior people from the Bureau, but the average is a great deal more diluted in terms of skills. It is true that when we go outside the organization, the average hourly cost is higher than when we use in-house staff, but we use these people only for specific needs, for highly specific forms of expertise, and we use these people sparingly.

Mr. Bellemare: Do you intend to carry out an value-for-money audit of your resources?

Mr. Desautels: Are you talking about the entire Bureau, or just our international activities?

Mr. Bellemare: At first glance, and considering that I am not an expert in the area, it seems to me that in your international activities, when you go outside the organization, you have to pay these outside people twice as much as what you pay your own employees. I would tend to think that this is an extraordinarily liberal expenditure. Why do you not stay in-house?

[*Texte*]

M. Desautels: Comme M. Dubois l'a expliqué plus tôt aujourd'hui, il y a certaines expertises que nous n'avons pas nécessairement à l'intérieur et qu'il serait beaucoup plus coûteux de maintenir à temps plein à l'interne. Comme vous le voyez, la somme des heures que nous avons achetées de l'extérieur pour nos activités internationales est de 1,000. C'est moins d'une demi-année personne. Cela donne 46,000$. Donc, nous estimons que, dans l'ensemble, il est plus économique d'acheter ces services à la pièce que d'engager une, deux ou trois personnes pour maintenir l'expertise à l'interne. On va à l'extérieur parce que l'on a besoin d'expertise qui serait trop coûteuse à maintenir chez nous. Nous pensons que c'est une bonne décision économique.

M. Saint-Julien: Monsieur Desautels, comment comparez-vous votre organisation à l'organisation d'Approvisionnements et Services appelée Conseil et Vérification Canada? Cette agence gouvernementale fait la vérification des livres à la demande de ministères, d'organismes ou de sociétés d'État. Est-elle plus efficace que votre Bureau?

M. Desautels: Monsieur le président, nous avons des mandats relativement distincts. Conseil et Vérification Canada joue un rôle de vérificateur interne ou de conseiller interne au sein de différentes agences gouvernementales. Comme vous le savez peut-être, ils sont devenus récemment une agence spéciale de services. Cela implique qu'ils doivent vendre leurs services contre honoraires aux différents ministères.

• 1045

C'est bien ainsi, car ils ont donc un mécanisme qui leur permet de tester la valeur de leurs services sur le marché. Ils sont souvent en concurrence avec des firmes privées pour vendre ces mêmes services aux différents ministères gouvernementaux. Eux, ont leurs propres mesures de leur efficacité.

Comme nous rendons compte directement à la Chambre, nous avons un mandat que j'estime très différent, et il est difficile de nous mesurer à l'agence que vous venez d'identifier. Nous devons trouver nous-mêmes nos propres barèmes d'évaluation de notre efficacité et de notre efficience. C'est ce que nous cherchons à faire par les moyens que nous avons déjà décrits. On embauche des consultants externes à l'occasion pour nous mesurer. On donne certaines vérifications à contrat à l'occasion pour pouvoir nous mesurer et comparer cela au temps qu'il nous faudrait pour faire le même travail. On a également un service interne d'évaluation. Donc, on se donne nous-mêmes nos propres barèmes au lieu d'essayer de se mesurer à Conseil et Vérification Canada.

M. Saint-Julien: Est-ce votre Bureau qui fait la vérification des livres de cette agence?

M. Desautels: Oui.

Le président: J'ai deux ou trois petites questions sur des événements de la semaine passée. La Cour suprême s'est prononcée sur l'article 32 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Je sais que cela ne vous touche pas, mais est-ce que le Bureau du vérificateur général a une politique établie sur la participation de ses employés à la chose politique? Si vous n'en avez pas, en aurez-vous une? Il va falloir en avoir une maintenant.

[*Traduction*]

Mr. Desautels: As Mr. Dubois explained earlier today, there are certain forms of expertise that we do not necessarily have within the organization. It would be much more expensive to maintain such expertise within the organization on a full-time basis. As you can see the total number of hours that we purchased from outside the organization for our international activities comes to 1,000. That represents less than half a person-year. It works out to $46,000. Therefore, we believe that overall it is more economical to purchase these services as needed rather than hiring one, two or even three people to maintain such expertise in-house. We use outside resources because we need expertise that would be too costly to maintain within the organization. We think that this makes good economic sense.

Mr. Saint-Julien: Mr. Desautels, how does your organization compare to a similar one at Supply and Services known as the Government Consulting and Auditing Agency? This government agency performs audits at the request of departments, agencies and Crown corporations. Is it a more efficient organization than your office?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I would say that we have relatively distinct mandates. The Government Consulting and Auditing Agency acts as an in-house auditor or adviser to various government agencies. As you may already know, they have recently become a special service agency. This means that they must sell their services in exchange for fees from the various departments.

That is good, because they have a mechanism that enables them to test the value of their services on the market. They are often in competition with private companies to sell the same services to different government departments, and they have their own ways of measuring efficiency.

Since we report direct to the House, we have a mandate that I regard as very different, and it is difficult to measure our performance in relation to the agency you just mentioned. We have to find our own scale for evaluating our effectiveness and efficiency. That is what we are trying to do via the means we have described. From time to time we hire outside consultants to evaluate our work. We sometimes award contracts for audits as a control measure, so that we can compare how long it would take us to do the same work. We also have an in-house evaluation service. So we are setting our own scale instead of trying to measure ourselves against the Canadian Consulting and Auditing Agency.

Mr. Saint-Julien: Is it your office that audits that agency's books?

Mr. Desautels: Yes.

The Chairman: I have one or two small questions about the events of the past week. The Supreme Court has ruled on Section 32 of the Public Service Employment Act. I know this does not affect you, but does the Auditor General's Office have an established policy on participation by its employees in active politics? If not, are you planning to introduce such a policy? There is going to have to be one now.

[*Text*]

M. Desautels: Que je sache, il ne nous a pas été nécessaire d'en avoir une dans le passé. Maintenant, à la suite de ce jugement de la Cour suprême, nous allons devoir donner à nos employés certaines directives qu'ils devront suivre.

Le président: Auriez-vous l'obligeance de nous mettre au courant dès que la politique ou les directives seront établies?

M. Desautels: D'accord.

Le président: Nous aimerions savoir ce que vous avez au niveau de l'activité politique de vos employés.

L'article 11 de la loi permet au Bureau du vérificateur général de faire ce qu'on appelle de la covérification. Je crois que vous faites cela avec VIA Rail, la Société centrale d'hypothèques et de logement et d'autres sociétés. Il y a toute une liste de ces sociétés. Dans la covérification, qui décide que l'un fait telle chose et que l'autre fait telle autre chose? Est-ce qu'il y a des ententes ou si c'est simplement une question de partager le travail? J'aimerais avoir des détails là-dessus.

Par exemple, vous avez dépensé 2.8 millions de dollars pour faire la vérification de la société *X* et elle aussi fait faire sa vérification. Comment partagez-vous le travail?

M. Desautels: En fait, les covérifications, ce n'est pas nouveau. Dans le monde de la vérification de la comptabilité, cela existe depuis très longtemps. Les principes sont les suivants.

Premièrement, les deux vérificateurs sont responsables de la vérification de façon conjointe et solidaire. Chacun prend la responsabilité du travail de l'autre.

Le président: Les deux font le même travail?

M. Desautels: Non. On doit se développer une méthode de travail qui fait qu'on sait quelles normes et quels programmes de vérification l'autre vérificateur suit. Donc, on s'entend au niveau de la planification et des programmes de vérification. À la fin du travail, au niveau des révisions de dossiers, il y a un échange de dossiers qui se fait conformément au principe que je viens d'énoncer, à savoir que les deux vérificateurs sont responsables de façon conjointe et solidaire. Donc, il faut prendre les mesures nécessaires. Quand il y a des covérifications, il y a évidemment des coûts supplémentaires. Lorsqu'on a deux vérificateurs plutôt qu'un, cela peut occasionner des coûts supplémentaires d'environ 10 p. 100.

• 1050

Le président: À votre avis, n'y a-t-il pas dédoublement de travail?

M. Desautels: Non. Il faut qu'il y ait certains coûts supplémentaires aux niveaux de la planification et de la révision des dossiers.

L'autre principe qu'on suit dans le cas de nos vérifications conjointes est le partage à 50-50 du travail qu'il y a à effectuer. Lorsque les budgets d'heures sont établis au moment de la planification, il faut évidemment qu'il y ait un partage aussi exact que possible de la charge de travail entre les deux covérificateurs.

Ce sont les principes que nous suivons dans tous ces cas de covérification.

[*Translation*]

Mr. Desautels: As far as I know, it has not been necessary for us to have one in the past. Now, with the Supreme Court ruling, we are going to have to give our employees certain guidelines that they will have to follow.

The Chairman: Would yo be kind enough to let us know, once the policy or the guidelines have been established?

Mr. Desautels: All right.

The Chairman: We would be interested in knowing what you have, with respect to involvement in political activity by your employees.

Section 11 of the Act allows the Office of the Auditor General to carry out what are known as joint audits. I believe you do that with VIA Rail, Canada Mortgage and Housing and others. There is quite a list of them. In a joint audit, who decides which party will do what? Are there agreements, or is it simply a question of sharing the work? I would like some further details on this.

For example, you spent $2.8 million to do an audit of corporation *X*, and it did an audit as well. How do you share the work?

Mr. Desautels: Joint audits are not new. In the world of auditing and accounting, they have existed for a very long time. The principles are these.

First, both auditors are responsible for the whole audit jointly. Each takes responsibility for any work done by the other.

The Chairman: The two of them do the same work?

Mr. Desautels: No. A working method has to be devised so that each knows what auditing standards and procedures the other uses. So, there is an agreement as to the planning and the audit programs. Once the work is finished, we exchange the files to review them; hence the two auditors share the responsibility. You have to take the necessary measures. In the case of joint audits there are extra costs, about 10%.

The Chairman: In your opinion, is this not an instance of duplication?

Mr. Desautels: No. There have to be certain additional costs associated with planning and reviewing the files.

The other principle we follow in the case of joint audits is the 50-50 sharing of the workload. When the hourly budgets are set when the planning is done, the workload has, of course, to be shared as equally as possible between the joint auditors.

These are the guiding principles behind all of our joint auditing activities.

[*Texte*]

Ce n'est pas une situation unique au secteur public. Vous parlez de VIA Rail, par exemple. On voit beaucoup cela dans le secteur privé, dans le domaine bancaire. Les grandes banques à charte, traditionnellement, ont toujours eu deux vérificateurs qui prenaient conjointement la responsabilité de l'opinion sur les états financiers des grandes banques.

Le président: Mais ils font deux vérifications tout à fait détachées l'une de l'autre, tout de même.

M. Desautels: Non, il faut absolument que...

Le président: Est-ce que vous donnez des avis? Est-ce que vous donnez des paramètres de travail déterminés à l'avance ou si on dit simplement: Je vais vérifier les livres de la Société canadienne d'hypothèques et de logement; c'est une grosse affaire, et je t'en reparlerai quand j'aurai fini ma vérification?

M. Desautels: Ce n'est pas du tout comme cela, monsieur le président. Les deux vérificateurs doivent se parler tout au long de l'exécution de ces mandats, mais particulièrement au début de la vérification, pour faire la planification de façon conjointe, pour faire correctement le partage du travail et pour prendre d'autres mesures qu'ils sont libres de prendre au besoin. Je peux vous donner un bon exemple. Ces arrangements se poursuivent pendant quelques années, mais les vérificateurs échangent souvent les sections de dossier qu'ils font d'une année à l'autre: Cette année, je vais m'occuper de telle chose, et l'an prochain, ce sera ton tour. Il y a une rotation des postes qui sont vérifiés par chacun des vérificateurs.

Il est essentiel que les deux se parlent et travaillent très étroitement ensemble.

Le président: Maintenant qu'on a terminé cette partie de notre travail, j'aimerais demander au Comité s'il serait possible de réunir un représentant de chaque parti pour décider des travaux futurs du Comité. On pourrait faire cela jeudi. Ou bien tout le Comité pourrait se réunir jeudi matin pour en discuter, peut-être avec le vérificateur général s'il peut venir nous donner une idée des priorités. Vous serait-il possible de venir ici jeudi matin?

M. Desautels: Oui.

Le président: Est-ce que le Comité est d'accord pour discuter de nos travaux futurs?

M. Bellemare: Monsieur le président, on avait entamé un programme avec les anciens membres du Comité. Je crois qu'on n'avait pas terminé ce programme.

Le président: Cela va faire partie de notre éventail de possibilités. On fera le bilan de ce qu'il y avait encore à faire et des travaux futurs du Comité. On fera cela jeudi matin.

M. Bellemare: Étant donné que la plupart des membres du Comité sont nouveaux, il serait bon que tout le Comité puisse se réunir pendant une demi-heure ou une heure pour discuter de ses travaux futurs.

Le président: D'accord. Donc, jeudi matin, il y aura réunion de travail du Comité avec le vérificateur général.

M. Saint-Julien: À 9 heures?

[*Traduction*]

This situation is not unique to the public sector. You mentioned VIA Rail, for example. We see this sort of thing a lot in the private sector, in the banking industry. Traditionally, the major chartered banks have always had two auditors to share responsibility for reviewing these institutions' financial statements.

The Chairman: But they nevertheless conduct two separate audits.

Mr. Desautels: No, it is absolutely essential that...

The Chairman: Do you give each other notice? Do you define work parameters in advance, or do you simply say: I am going to audit the books of the Canada Mortgage and Housing Corporation; it's a major undertaking and I will get back to you when I have finished. Is that what happens?

Mr. Desautels: That's not at all how things are done, Mr. Chairman. The two auditors must remain in contact with each other throughout the auditing process, but especially so at the beginning, to jointly plan and properly split the workload and to take other measures, as deemed necessary. I can give you a good example. These arrangements are made for a period of several years, but auditors often exchange the parts of the file they handle from one year to the other. One year, they might decide to handle one aspect, and the next year, they will switch jobs. There is a kind of job rotation that takes place between the auditors.

It is essential that the two communicate with each other and work very closely together.

The Chairman: Now that we have concluded this part of our work, I would like to ask the committee if it would be possible for a representative of each party to get together and decide the future business of the committee. Perhaps they could get together on Thursday. Or maybe the committee could meet on Thursday morning to discuss matters, perhaps with the Auditor General if he can give us an idea of the priorities. Would it be possible for you to come back Thursday morning?

Mr. Desautels: Yes.

The Chairman: Do we agree then that the committee will discuss its future business at this time?

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, the former members of the committee had already set out an agenda. I believe there was still some unfinished business left.

The Chairman: That could be one of our options. We could look at any unfinished business and consider future business as well. We could do that on Thursday morning.

Mr. Bellemare: Since most of the committee members are new, it would be a good idea for all members to meet for 30 minutes or one hour to discuss future business.

The Chairman: Agreed. Thursday morning, then, there will be a working meeting of the committee with the Auditor General.

Mr. Saint-Julien: At 9 a.m.?

[*Text*]

Le président: Oui, à 9 heures.

Monsieur Desautels, monsieur Dubois et monsieur McLaughlin, je voudrais vous remercier au nom du Comité. La réunion a été intéressante. Certaines questions qui ont été soulevées, en particulier par M. O'Kurley, nécessitent peut-être un examen plus approfondi. On pourra regarder cela de près jeudi. Je vous remercie.

La séance est levée.

[*Translation*]

The Chairman: Yes, at 9 a.m.

On behalf of the committee, I want to thank Mr. Desautels, Mr. Dubois and Mr. McLaughlin. The meeting was informative. Some of the questions raised, particularly the ones by Mr. O'Kurley, may need to be examined more closely. We can look at that further on Thursday. Thank you.

The meeting is adjourned.

Tuesday, June 18, 1991

• 0905

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît!

Je souhaite la bienvenue au vérificateur général et à son équipe. Voulez-vous nous présenter les gens qui vous accompagnent, monsieur le vérificateur général?

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Je vous présente M. Raymond Dubois et M. Larry Meyers, les deux sous-vérificateurs généraux responsables des opérations de vérification.

Le président: Très bien. Je crois que vous avez une déclaration à faire au Comité avant que nous ne commencions nos délibérations.

M. Desautels: Oui, monsieur le président.

En préparation de la réunion de ce matin, mes collègues et moi avons fait une évaluation sommaire des sujets qui, selon nous, pourraient faire l'objet de discussions devant le Comité permanent des comptes publics. Nous avons également tenté d'évaluer le temps qui pourrait être consacré à de telles discussions et comparé ceci au nombre de réunions que le Comité pourrait convoquer d'ici la fin de l'année. Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais partager ces réflexions avec le Comité.

First, if our calculations are correct, the committee could hold a maximum of 22 meetings from September to December if it meets twice a week when the House is sitting. We expect that the last four meetings, those held in December, should be devoted to my 1991 report, which I expect to table on December 3. We would also expect that the committee may wish to spend one or perhaps two meetings on the public accounts of Canada, which are usually tabled by the government in October. This leaves about 16 meetings to devote either to our 1990 reports or to other subjects the committee may have in mind. The list we have submitted to this committee as Appendix 1 to my letter of May 16, which was in fact the list Mr. Dye had given this committee, refers to 15 chapters and contains enough material for, we think, a minimum of 12 meetings, and perhaps as many as 18, and would therefore represent enough subject-matter to utilize fully on their own all the meeting dates that are available.

Finalement, monsieur le président, j'aimerais demander au Comité d'examiner la possibilité de demander au cours de l'été à certains ministères et organismes—peut-être à tous—qui sont visés par nos chapitres de fournir une réponse

---

Le mardi 18 juin 1991

The Chairman: Order, please!

I welcome the Auditor General and his team. Mr. Auditor General, would you introduce the people accompanying you?

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): They are Raymond Dubois and Larry Meyers, the two deputy auditors general responsible for audit operations.

The Chairman: Very well. I believe you would like to make a statement before we begin our deliberations.

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman.

In preparing for this morning's meeting, my colleagues and I briefly summarized subjects which we believed might be topics of discussion for the Standing Committee on Public Accounts. We also tried to estimate the time that could be spent on each discussions and compared it with the number of meetings the committee might hold before the end of the year. By your leave, Mr. Chairman, I would like to share these ideas with the committee.

Si nos calculs sont justes, le comité pourrait se réunir au total 22 fois entre septembre et décembre à raison de deux séances par semaine lorsque la Chambre siège. Nous estimons que les quatre dernières réunions, en décembre, devraient porter sur mon rapport de 1991, que je prévois déposer le 3 décembre. Nous croyons également que le comité étudiera pendant une ou deux réunions les comptes publics du Canada, que le gouvernement dépose normalement en octobre. Les 16 autres réunions porteront donc sur nos rapports de 1990 ou sur d'autres sujets que le comité voudra bien étudier. Nous avons soumis une liste au comité dans l'Annexe 1 de ma lettre du 16 mai, la même liste, en fait, que M. Dye avait remise à ce comité, et qui porte sur 15 chapitres qui, nous croyons, représentent assez de pain sur la planche pour au moins 12 réunions, et même 18. Il y a donc assez de matières dans ces chapitres pour tenir occupé le comité au cours de toutes les séances qui lui sont disponibles.

Finally, Mr. Chairman, I would like to ask the Committee to consider asking over the summer certain departments and agencies—perhaps all of them—which are mentioned in our chapters to respond to the points raised by

[*Texte*]

aux points soulevés par le vérificateur général dans son rapport. Je pense entre autres au chapitre sur le Bureau du surintendant des institutions financières. Je crois que ceci pourrait inciter ces entités à prendre rapidement des mesures correctives. Cela pourrait également aider le Comité à évaluer quel genre de suivi il devrait effectuer à l'automne sur ces chapitres.

Monsieur le président, si vous le voulez, nous pourrons élaborer sur ces quelques remarques. J'espère qu'elles vous auront été utiles.

Le président: Ceci commence bien les choses, monsieur Desautels, et je vous remercie.

J'avais fait distribuer une lettre que j'avais reçue, le 3 mai 1991, de M. Don Boudria concernant le projet COSICS. Le greffier lui a envoyé une réponse le 8 mai, accusant réception de la lettre et lui disant que le Comité se pencherait sur cette question.

• 0910

Comme vous le savez tous, le vérificateur général en a parlé dans son Rapport annuel de 1989, à la page 612. Il s'agit de la gestion des télécommunications et des dossiers, aux articles 26.62 à 26.66.

Également, dans les prévisions budgétaires 1991-1992, à la Partie III pour le compte des Affaires extérieures, on retrouve un commentaire d'environ une page aux pages 2-76 et 2-77: Relations et activités bilatérales, sous la rubrique «Réseau canadien d'information et de communications protégées à accès direct (COSICS)». Là aussi, il y a des commentaires qui justifient certainement un intérêt de la part du Comité.

Nous avons également distribué plusieurs documents. Il y a un document du vérificateur général qui nous donne la liste des questions en suspens et des nouvelles questions possibles. C'est daté du 10 mai 1991. Il y a là une liste de questions intéressantes. Évidemment, il y a aussi les suggestions de priorités que vous nous avez envoyées, monsieur Desautels. Vous avez mentionné les chapitres 4, 8, 9, 10, 12 à 15, 18, 19, 24, 29, 30, etc. La charge de travail est assez lourde.

Est-ce que les députés ont des commentaires à faire là-dessus?

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Mr. Chairman, I recall a meeting—Mr. Adams can assist me on this—last year when we had Revenue Canada or the Department of Finance before us. One of the things we found was they had not complied with a prior report, I think a 1986 report, of the public accounts committee. We then made recommendations and advised them that we would expect them to come back before the committee on another date to review exactly where they had gone and what they had done.

Mr. Adams, could you update us with any information on that? I think we should bring them back, because they ignored the previous report of the public accounts committee.

[*Traduction*]

the Auditor General in his report. For example I am thinking of the chapter on the Office of the Superintendent of Financial Institutions. I believe this could encourage these departments and agencies to take corrective action soon. It could also help the committee decide on how it will follow up these chapters in the fall.

Mr. Chairman, if you wish, we could go into more detail on our opening statement. I hope it made things clearer for you.

The Chairman: It marks a good beginning to our proceedings, Mr. Desautels, and I thank you.

I have passed out a letter which I received from Don Boudria on May 3, 1991, dealing with the COSICS project. The clerk sent him an acknowledgement of receipt on May 8, telling him that the committee would deal with this issue.

As you all know, the Auditor General addressed it on page 571 of his 1989 Annual Report. It concerns management of telecommunications and documentation, paragraphs 26.62 to 26.66.

Also, in Part III of the 1991-92 Estimates, under External Affairs, there is a comment about one page long on page 2-70: Relations a Bilateral Activities under "Canadian On-line Secure Information and Communications System (COSICS)". Some comments there should certainly interest the committee.

We have also circulated several documents. There is one from the Auditor General that gives us a list of outstanding questions and possible new questions. It is dated May 10, 1991. That is an interesting list of questions. Of course, there are the suggestions on priorities you sent us, Mr. Desautels. You mentioned Chapters 4, 8, 9, 10, 12 to 15, 18, 19, 24, 29, 30, etc... The workload is rather heavy.

Do members have anything to say about that?

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Monsieur le président, je me rappelle une réunion—M. Adams pourra me rafraîchir la mémoire—l'an dernier avec Revenu Canada ou le ministère des Finances. Nous nous sommes rendu compte, entre autres choses, qu'il ne s'était pas conformé à un rapport antérieur, un rapport de 1986, me semble-t-il, du Comité des comptes publics. Nous avons alors fait des recommandations et les avons avertis que nous nous attendions à les revoir devant le Comité un autre jour pour voir exactement où ils en seraient rendus.

Monsieur Adams, pourriez-vous nous mettre à jour à ce propos? Je crois que nous devrions les faire comparaître de nouveau parce que ces gens-là ont ignoré le rapport précédent du Comité des comptes publics.

[*Text*]

Mr. Eric Adams (Committee Researcher): It was Revenue Canada and it was chapter 24. We had only one public hearing on that before Christmas. We heard the witnesses from the Auditor General and from the department, but the committee had really no time to give it further consideration after Christmas. It is still an outstanding matter.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): There are three main items that I think we should revisit or at least finish the work on. The first is Revenue Canada, which came in and gave long, rambling non-answers to questions. I would like to look at a great deficiency of that department, which is matching. I am sure this is going to make them very nervous. If you need details on any of the items, I will summarize and go back to any title on which you would want me to expand.

The second item is an accounts receivable one. I made the assertion that, contrary to Revenue Canada reports that there is $4 billion in accounts receivable, my figure was closer to $7 billion, or even $8 billion, in accounts receivable, and it is possibly even higher today.

• 0915

I got some non-answers on my questions at the last meeting, and I could pursue that. There are problems in staffing. The problems of fraud and penalties should be reviewed again. There has been a change in the policy of Revenue Canada to advertise the penalties of fraud.

I would also like to know what is happening to the taxes on T-bills. Are forms being sent out like T-5 forms? If they are now, since when?

The Chairman: You said T-bills. Do you mean Treasury bills?

Mr. Bellemare: Yes.

My second point is a Treasury Board letter to this committee regarding ministerial travel. They were refusing to accept the Auditor General's recommendation on March 28, 1991. There is a letter to the chairman of this committee. That should be revisited. When we have a department or a government organization that refuses to answer our questions or refuses to accept the recommendations of the Auditor General and puts it in writing, I think this is more than insulting to the committee; it is insulting the whole House of Commons.

My third and last point concerns the Department of External Affairs, which has had a very sloppy accounting control system. This was admitted by the Comptroller General. There was $25 million in travel advances that had not been paid last year. We had just a cursory look at this question, and since all these months have gone by, one would wonder how much of that $25 million in advances has actually been repaid to date. Or are we going to forget that for the next 10 years?

[*Translation*]

M. Eric Adams (recherchiste du Comité): C'était Revenu Canada et c'était le chapitre 24. Il n'y a eu qu'une séance publique sur cette question avant Noël. Nous avons entendu des témoins du Bureau du vérificateur général et du ministère, mais le Comité n'a pas vraiment eu le temps de se pencher sur cette question après Noël. C'est toujours en suspens.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Il y a trois questions principales sur lesquelles il nous faudrait nous pencher de nouveau ou tout au moins terminer. Tout d'abord, il y a Revenu Canada dont les représentants nous ont servi des salades qui n'avaient rien à voir avec les questions que nous leur posions. Il y a une déficience énorme au sein de ce ministère, soit les contreparties. Je suis sûr que cela va les rendre très nerveux. S'il vous faut des détails, je résumerai et je retournerai à tout sujet pour lequel vous voulez en savoir davantage.

Deuxièmement, il y a la question des comptes débiteurs. J'ai fait une assertion à ce propos, c'est-à-dire contrairement aux rapports de Revenu Canada selon lesquels il y a pour quatre milliards de dollars de comptes débiteurs, ce serait plutôt sept milliards ou même huit milliards de dollars, d'après mes chiffres, et c'est peut-être même plus que cela aujourd'hui.

À la dernière réunion, on n'a pas répondu à certaines de mes questions, et je veux en parler davantage. Il y a des problèmes de dotation. Il faut revoir encore les problèmes concernant la fraude et les sanctions. Revenu Canada a modifié sa politique pour faire de la publicité sur les sanctions dont sont passibles les activités frauduleuses.

J'aimerais également savoir ce qui se passe au niveau de l'imposition des bons. Est-ce qu'on envoie des formules semblables aux formules T-5, et si c'est le cas, depuis quel moment?

Le président: Vous avez parlé de bons. Voulez-vous dire les bons du Trésor?

M. Bellemare: Oui.

Mon deuxième commentaire concerne une lettre adressée par le Conseil du Trésor au comité sur les déplacements des ministres. Le Conseil rejette la recommandation du vérificateur général faite le 28 mars 1991. Cette lettre a été envoyée au président de ce comité. Il faut la revoir. Qu'un ministère ou un organisme gouvernemental refuse de répondre à nos questions ou d'accepter les recommandations du vérificateur général et qu'il signale ce refus par écrit, constitue, selon moi, une terrible insulte non seulement à l'endroit du comité, mais aussi à l'endroit de la Chambre des communes.

Troisièmement et dernièrement, je veux parler du ministère des Affaires extérieures dont le système de contrôle de comptabilité laisse beaucoup à désirer. Le vérificateur général l'a lui-même reconnu. L'année dernière, 25 millions de dollars d'avances pour des déplacements n'ont pas été payés. Nous nous sommes penchés rapidement sur cette question et l'on pourrait se demander quel pourcentage de ce montant a été payé jusqu'à maintenant, étant donné le temps qui s'est déjà écoulé. Ou, au contraire, va-t-on l'oublier pendant les 10 prochaines années?

[*Texte*]

I could expand on any of these items, Mr. Chairman. This is my list for today.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Bellemare.

Does anyone else want to add to this long list of items?

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le président, de quelle façon le Comité des comptes public pourrait-il étudier le dossier de Fonction publique 2000? Avez-vous un peu de matière à nous donner là-dessus?

Le président: Je n'ai pas de matière à vous donner. Je ne suis pas dans le secret du gouvernement. En ce moment même, il y a une réunion qui se tient pour rendre public le deuxième ou le dernier rapport du comité étudiant la question de Fonction publique 2000.

Je ne sais pas si cette question sera déférée à notre Comité. Si elle l'est, cela va ajouter à notre charge de travail. Je vais m'enquérir auprès des autorités pour savoir si c'est l'intention du gouvernement. Je ne le sais pas.

Est-ce que quelqu'un d'autre veut commenter sur la même question?

M. Saint-Julien (Abitibi): Pas sur cela.

Le président: Peut-être quelqu'un a-t-il de l'information que je n'ai pas.

M. Saint-Julien: On a entendu certains renseignements à la radio ce matin.

Le président: Eh bien, d'après la greffière, un projet de loi sera déposé ce matin à 10 heures. Donc, nous n'étudierons pas cela car nous ne sommes pas un comité législatif. Si tel est le cas, nous n'aurons peut-être pas à nous en occuper.

M. Saint-Julien: On a eu des renseignements ce matin à la radio.

M. Bellemare: Monsieur le président, les représentants de la Commission de la Fonction publique sont venus témoigner ici à quelques reprises. Nous avons discuté entre autres de Fonction publique 2000. Une des questions soulevées était celle des contrats à l'extérieur. Est-ce qu'on avait *value for money* ou si, comme nous le disait le groupe des économistes du fédéral, les contrats coûtaient souvent jusqu'à 100 p. 100 de plus? Les économistes étaient les personnes qui surveillaient ces contrats. Lorsqu'ils faisaient eux-mêmes ce genre de travail, le coût en était beaucoup moins élevé. Si je me souviens bien, on devait poursuivre la discussion sur tout le plan de la Fonction publique. À quel moment est-ce rentable ou non rentable d'aller à l'extérieur?

• 0920

Ensuite, il avait été question de *value for money*. Qui administrait la Fonction publique? Était-ce les gestionnaires locaux? Quels étaient les contrôles? La question des contrôles était intéressante pour toutes les parties: qui contrôlait et qui était responsable envers qui?

M. Saint-Julien: Monsieur le président, je sais qu'un jugement sur les contrats du gouvernement sera rendu par la cour jeudi de cette semaine. Un jugement avait été rendu auparavant et le gouvernement était allé en appel. Le jugement sera rendu cette semaine.

[*Traduction*]

Je pourrais parler en plus grand détail de ces sujets, monsieur le président. C'est ma liste de sujets pour aujourd'hui.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Bellemare.

Est-ce que quelqu'un voudrait ajouter un autre sujet à cette longue liste?

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, in what way will the public accounts Committee be able to study the issue of Public Service 2000? Do you have any reference material for us on that?

The Chairman: No, I have not. I am not party to government secrets. At this very moment, the second or last report made by the committee studying Public Service 2000 is being made public at a meeting.

I do not know whether this matter will be referred to our committee. If it is, it will add to our workload. I will make inquiries with the authorities to find out whether that is what the government intends to do. I do not know.

Does anyone else want to comment on the same question?

Mr. Saint-Julien (Abitibi): Not on that.

The Chairman: Perhaps someone has some information I do not have.

Mr. Saint-Julien: We heard something on the radio this morning.

The Chairman: Well, according to the clerk, a bill will be tabled this morning at 10 o'clock. As we are not a legislative committee, we will not be studying it. If this is the case, we probably will not have to look into it.

Mr. Saint-Julien: There was a report on the radio about that this morning.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, representatives from the Public Service Commission have appeared before us on several occasions. Among other things, we discussed Public Service 2000. One of the issues raised was contracting out. Was there value for money or, as the group of economists from the federal government said, did contracts often cost up to 100% more? The economists were the ones keeping an eye on these contracts. It cost a great deal less when they did the work themselves. If I remember correctly, the discussions were to continue regarding the entire Public Service. When does it pay or not pay to contract out?

Then, value for money was discussed. Who was administerating the Public Service? Local managers? What controls were in place? This question interested all parties concerned: Who was carrying out the controls and who was responsible to whom?

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, I know that the court will be handing down a decision on government contracts this Thursday. The government has appealed the previous decision. The Appeal Court will be handing down its decision this week.

[*Text*]

Pour ce qui est des nouvelles questions possibles. . .

Le président: Allez-y, c'est le temps de se vider. On fera ensuite le point.

M. Saint-Julien: Vous êtes un excellent président.

Le président: Tout le monde devrait donner son opinion.

M. Saint-Julien: Vous avez de l'expérience et c'est très intéressant.

Pour ce qui est des nouvelles questions possibles, je trouve que la vérification du Sénat et de la Chambre des communes est importante. Commençons par nous-mêmes. Il faut mettre cela sur le tapis à l'automne. Les citoyens nous le demandent souvent.

Le président: Que voulez-vous dire par la vérification du Sénat et de la Chambre des communes?

M. Saint-Julien: Un rapport sur le Sénat a été fait cette année. Il est vrai que ce rapport-là n'a pas été déposé à la Chambre des communes. Comme on dit dans les notes, aucun mécanisme n'est prévu à cette fin. Il faudrait peut-être étudier le Sénat. On a le droit d'étudier le Sénat à la suite du rapport du vérificateur général du Canada. On a le droit de voir ce qu'il en est et de voir s'il y a des mécanismes à mettre en place. Également, le vérificateur général du Canada fait actuellement la vérification de la Chambre des communes au moyen d'un questionnaire. On pourra en prendre connaissance à l'automne.

Le président: La vérification de la Chambre des communes, comme vous le savez, est un sujet qui préoccupe actuellement le vérificateur général. C'est un processus en cours. Ce n'est pas encore terminé.

M. Saint-Julien: Au cas où il se terminerait au mois d'août. . .

Le président: D'accord. Vous avez devant vous un agenda.

M. Blackburn: Il pourrait être intéressant d'étudier la question du Sénat, mais je me demande si ce serait approprié. On sait qu'un comité devra se pencher sur la réforme du Sénat et sur les pouvoirs qui pourraient être dévolus au Sénat à l'avenir. Cette institution-là, au cours de la prochaine ronde constitutionnelle, sera peut-être soumise à des changements substantiels. Serait-il bon qu'on examine cette institution au moment où on s'apprête à faire de tels changements? Cela risquerait de devenir désuet au moment où nous serions prêts.

C'est un commentaire que je voulais faire en passant. On sait que cela sera important au cours des 18 prochains mois.

M. Bellemare: J'aimerais faire un commentaire sur l'observation de M. Blackburn. Je suis entièrement d'accord avec lui. Nous avons un problème constitutionnel qui comporte entre autres la répartition et les responsabilités des sénateurs. S'il y a au même moment une vérification des opérations budgétaires, il y aura deux agendas. Lequel des deux aura priorité? Est-ce que les deux vont se confondre au point de nuire à la discussion qui est primordiale présentement, c'est-à-dire la Constitution?

M. Saint-Julien: Je ne suis pas d'accord, monsieur le président. Ce qui prime pour moi, c'est l'argent des contribuables, les dépenses qui se font actuellement au Sénat et le rapport qui a été fait par le vérificateur général du Canada. Pour moi, cela passe bien avant la Constitution. C'est le pain et le beurre sur la table.

[*Translation*]

As far as other possible questions are concerned. . .

The Chairman: Go ahead, now is the time to get it off your chest. Afterwards, we will take stock.

Mr. Saint-Julien: You are an excellent chairman.

The Chairman: Everyone should have an opportunity to speak his mind.

Mr. Saint-Julien: Your are experienced and that is great.

As far as other possible matters are concerned, I feel that Senate and House of Commons audits are important. Lets begin with ourselves. That should be on the agenda this fall. Canadians have often called for that.

The Chairman: What do you mean by Senate and House of Commons audits?

Mr. Saint-Julien: A report on the Senate was made this year, but it was not tabled in the House of Commons. As we see in the notes, this is not provided for. A review of the Senate will perhaps be necessary. We can review the Senate in the context of the report made by the Auditor General of Canada. We have a right to find out what is going on and whether certain mechanisms need to be brought in. Also, the Auditor General of Canada is currently using a questionnaire to audit the House of Commons. We could look into that in the fall.

The Chairman: The Auditor General has, as you know, undertaken an audit of the House of Commons. The process is under way but it is not finished yet.

Mr. Saint-Julien: If it is completed in August. . .

The Chairman: All right. You have an agenda in front of you.

M. Blackburn: It might be worthwhile looking into the Senate, but I wonder whether it would be appropriate. We know that a committee will look into Senate reform and the powers that the Senate could have in the future. In the next round of constitutional talks, substantial changes may be made to that institution. Would it be appropriate to review this institution just when such changes are about to be made to it? There might be no point when we come to study it.

I wanted to make that point because of the importance of the issue in the next 18 months.

Mr. Bellemare: I would like to comment on what Mr. Blackburn has just said. I agree entirely with him. We are faced with a constitutional problem involving, among other things, the distribution and reponsibilities of Senators. If budgetary operations are audited, then we will have two agendas. Which of the two will have priority? Will they overlap to the point that discussions of primary importance on the Constitution will be affected?

Mr. Saint-Julien: I do not agree, Mr. Chairman. My priority is taxpayers' money, expenses incurred in the Senate now and the report made by the Auditor General of Canada. To my mind, these are much more important than the Constitution. These are bread and butter issues.

[*Texte*]

Le président: S'il n'y a pas d'autres commentaires, on va faire le point là-dessus. Monsieur le vérificateur général, avez-vous quelque chose à ajouter? J'ai votre liste d'épicerie, comme on dit. Elle est longue. Je regrette de vous dire qu'il y aura plus de 22 réunions. Il y en aura au moins deux fois plus si on étudie tous les sujets qui ont été mentionnés ce matin, incluant les vôtres. Il y a aussi la question de l'efficience et de l'efficacité de toute l'opération gouvernementale qui préoccupe beaucoup les députés et les Canadiens en général.

• 0925

Vous n'avez rien à ajouter?

M. Desautels: Je dirai tout simplement que cela pose des choix difficiles au Comité. Quand je parlais de 22 réunions, je parlais de ce qui était disponible selon l'horaire régulier.

Le président: On pourrait siéger cet été, vous savez.

M. Desautels: Il y a des choix difficiles à faire.

M. Saint-Julien: Et si on siégeait le samedi et le dimanche?

Le président: Oui, on peut siéger le samedi et le dimanche, en juillet et en août. Ce sera comme vous voudrez. Ce n'est pas très populaire.

M. Blackburn: Quand on parle de l'efficience de l'administration fédérale et de Fonction publique 2000, est-ce que ces choses ne se recoupent pas?

M. Desautels: Oui, très clairement.

M. Blackburn: Je trouve cela intéressant. Il me semble que si le Comité examinait cela et en sortait des choses valables, cela pourrait être vraiment positif pour le gouvernement. C'est ce que je pense à première vue.

M. Saint-Julien: Monsieur le président, vous parliez de siéger cet été. Peut-être pourrions-nous nous réunir un jour par mois, à plein temps. Il serait intéressant de se faire les bras avant l'automne.

Le président: Eh bien, on verra. Il s'agirait de décider quelles journées. Je reste ouvert à toute suggestion.

On a une liste de questions assez exhaustive. On revient le 16 septembre 1991. La première réunion se tiendra probablement le mardi 17 septembre. Pour cette réunion-là, seriez-vous d'accord que nous commencions par la question numéro 1 sur la liste du vérificateur général, c'est-à-dire les suivis qui font suite aux recommandations formulées dans des rapports précédents? En d'autres mots, il s'agirait de faire un genre de rappel des suivis faits aux recommandations du Bureau du vérificateur général et du Comité des comptes publics.

On me fait remarquer que deux choses ont particulièrement intéressé le Comité: le cas de l'ACDI et des lacunes qui persistent dans ses pratiques de passation de marchés, et celui du ministère de l'Agriculture et de ses systèmes et pratiques d'information du gouvernement; cette information devrait être plus exacte, plus claire, plus cohérente et plus complète. Donc, il y a au chapitre 4 deux questions qui pourraient faire l'objet d'une réunion et qui nous permettraient de lancer nos travaux.

[*Traduction*]

The Chairman: If there are no other comments, we will take stock of all these matters. Mr. Auditor General, do you have anything to add? I have your shopping list, as they say. It is a long one. Unfortunately, there will be more than 22 meetings. There will be at least twice as many if we look into all the matters brought up this morning, including those that you mentioned. Members of Parliament and Canadians in general are also very concerned with the efficiency and effectiveness of all government operations.

Do you have anything else to add?

Mr. Desautels: I will just say that the committee faces some tough choices. When I spoke of 22 meetings, I meant meetings which could be scheduled within the regular calendar.

The Chairman: You realize that we could meet this summer.

Mr. Desautels: Some hard choices will have to be made.

Mr. Saint-Julien: How about meeting on Saturdays and Sundays?

The Chairman: Yes, we could meet Saturdays and Sundays in July and August. It is as you wish. But that will not be a popular option.

Mr. Blackburn: Do the efficiency of the federal government and Public Service 2000, not overlap?

Mr. Desautels: Yes, very clearly they do.

Mr. Blackburn: I find that interesting. I think that if the committee studied these issues and came up with some valid conclusions, the government would really benefit. This is the first thing which came to mind.

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, you spoke of meeting this summer. We could perhaps meet one full day per month. It might be good to settle into a work routine before the fall.

The Chairman: We will see. We would have to decide on which days we would meet. I am open to any suggestion.

We are faced with quite an exhaustive list of questions. We return on September 16, 1991. We will probably hold our first meeting on Tuesday, September 17. Do you think we should start that meeting by studying the first item on the list submitted by the Auditor General, namely follow-ups on recommendations in previous reports? In other words, we should examine whether the recommendations made by the Office of the Auditor General and of the public accounts committee were followed.

I was told the committee was especially interested in two issues: CIDA and the persistent deficiencies in its system of awarding contracts, and the Department of Agriculture and its government information systems and practices; its information should be more accurate, clearer, more coherent and more complete. So we could hold a meeting on these two issues raised in Chapter 4, which would help us launch our work.

[*Text*]

J'ai également pris note de la lettre de M. Boudria sur COSICS. Personne n'a dit qu'il serait bon d'étudier cela, mais étant donné que le vérificateur général en a parlé et qu'il en est question dans les prévisions budgétaires en général, à la Partie III, dans les plans de dépenses, on pourrait se pencher là-dessus à notre réunion du 19 septembre. Ce serait un bon début.

M. Blackburn: Parlez-vous de COSICS?

Le président: De COSICS, oui. On commence par la question de l'attribution de contrats. Les Affaires extérieures semblent être imperméables à tout commentaire ou plutôt ne veulent pas changer leurs pratiques de passation de marchés. Des commentaires ont été faits par ce Comité avant aujourd'hui. Les députés voudront peut-être continuer dans cette veine.

M. Blackburn: Monsieur le président, ce genre de chose constitue-t-il une bonne orientation?

• 0930

Au cours de l'année, on peut rencontrer trois, quatre, cinq ou six cas qui peuvent sembler un peu curieux et, effectivement, on trouve certaines choses. On dit alors au gouvernement: Vous avez fait telle erreur; vous n'auriez pas dû faire ceci ou cela. Mais une fois que le chat est sorti du sac, on a fait un travail qui ne sert probablement à rien d'autre qu'à faire un reproche au gouvernement.

Quant à dépenser notre énergie, dépensons-la pour quelque chose qui peut faire changer une politique globale, là où on s'élève un peu de terre.

Le président: Monsieur Blackburn, je ne mets pas en question votre proposition. Tout ce que je dis, c'est que la première semaine, on commence par étudier le numéro 1 du chapitre 4, qui est une suggestion du vérificateur général, à savoir la passation de marchés dans le cas de l'ACDI. Le vérificateur trouve toujours préoccupantes les lacunes qui persistent dans ses pratiques de passation de marchés.

M. Blackburn: Vous parlez du numéro 1 du chapitre 4. Je m'excuse, mais je n'ai pas cela.

Le président: Vous avez ici une lettre: Annexe 1. Cela a été distribué. On en a d'autres copies. C'est la question numéro 1 dont le vérificateur général a parlé ce matin. Il n'a pas lu le document. Il a tout simplement indiqué qu'il avait soulevé ces questions comme sujets de priorité. J'ai pris le premier et je vois que COSICS s'insère là-dedans. Je fais un point. On devrait peut-être tout simplement commencer par étudier cela. Si vous ne voulez pas, eh bien, dites-moi quelle question vous intéresse le plus. On a parlé de l'efficience au sein du gouvernement et de Fonction publique 2000. Si c'est cela qui vous intéresse, je suis prêt à présider n'importe quoi. Je vous fais simplement une suggestion pour amorcer le débat. Si cela ne fait pas votre affaire, dites-le.

Je vous ai dit tout à l'heure que, pour la question de COSICS, il y a eu deux références. L'une, assez pertinente, s'appelle les prévisions budgétaires, Partie III. C'est assez important pour nous. Ce sont des questions d'actualité. Également, il y a eu un rapport en 1989: Gestion des télécommunications et des dossiers. Il y a cinq paragraphes à ce sujet dans le rapport du vérificateur général. Il me semble que cela se tient.

[*Translation*]

I have also read Mr. Boudria's letter dealing with COSICS. No one advised me that we should study this, but since the Auditor General mentioned COSICS and since it is generally referred to in Part III of the Estimates, the Expenditure Plan, we could study the issue at our meeting on September 19. It would be a good way to start.

Mr. Blackburn: Are you talking about COSICS?

The Chairman: Yes, COSICS. We could begin by looking at the awarding of contracts. It seems that External Affairs are turning a deaf ear to the outside or perhaps they do not want to change there contracting methods. Comments were made by this committee before today. Members might want to examine this question further.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, is this a good way to proceed?

We may encounter three, four, five or six curious cases over the year, and on closer scrutiny, certain things come up. Then we tell the government: you made a mistake; you should not have done this or that. But once the cat is out of the bag, the work will probably have served no purpose beyond criticizing the government.

Let us put our efforts into something that can change an overall policy, where we can get more out of what we do.

The Chairman: Mr. Blackburn, I am not doubting the validity of your proposal. All I am saying is that in the first week we should begin by studying item 1 of Chapter 4, which deals with CIDA's awarding of contracts, as has been suggested by the Auditor General. He is concerned with the persistent irregularities in these contracting practices.

Mr. Blackburn: You said item 1 of Chapter 4. I am sorry, but I do not have that.

The Chairman: You have here a letter: Appendix 1. It was passed out. We have more copies. It concerns item 1 which the Auditor General referred to this morning. He did not read the document. He simply mentioned these issues as priorities to be dealt with. I looked at the first issue and saw that COSICS was included in it. I am simply making a point. Perhaps we should just start by studying the matter. If you do not agree, tell me what interests you most. Government efficiency and Public Service 2000 have been mentioned. If these interest you, I am ready to hear you out. I am simply making a suggestion to trigger debate. If it does not suit you, say so.

I mentioned previously that COSICS had been referred to twice. One quite important references is in Part III of the Estimates. This is pretty important to us. These are current issues. It was also referred to in a 1989 report: Telecommunications and File Management. There were five paragraphs on this subject in the Auditor General's report. I think it goes together.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: Il y a un chapitre auquel je tiens beaucoup, avant COSICS. C'est le chapitre 19 portant sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, à la page 505.

Le président: J'imagine que chacun d'entre nous pourrait trouver une question dans cette liste de sujets qui ferait peut-être plus son affaire. J'ai commencé par la première; c'est tout.

M. Saint-Julien: Les affaires autochtones, c'est important cette année. Cette année, il faudrait faire le point sur le chapitre 19 et voir ce qu'il en est. Pour moi, cela vient bien avant COSICS. Les affaires autochtones au Canada, actuellement, c'est un sujet chaud.

Une voix: Et le Sénat!

M. Saint-Julien: Pour moi, le Sénat vient après les autochtones.

M. Young (Gloucester): Est-il nécessaire de retenir le vérificateur général et son personnel pour cette discussion? On parle d'efficience. Ils pourraient peut-être faire autre chose.

Le président: Si le Comité était d'accord pour arrêter tout de suite notre sujet de discussion du 17 septembre, nous pourrions, comme le vérificateur général nous l'a suggéré, envoyer des lettres demandant à certains ministères de fournir des réponses aux questions que nous avons posées. Je voulais lui demander sa suggestion ou ses commentaires.

M. Young: On devrait faire cela sur toutes les questions au programme. On devrait demander à ces gens-là ce qu'ils ont fait suite aux recommandations ou aux commentaires du vérificateur général et du Comité.

M. Blackburn: Que leur demanderiez-vous?

Le président: Le vérificateur général a suggéré qu'une lettre soit envoyée à tous les ministères et agences qui ont été touchés par le rapport, leur demandant de nous fournir une réponse aux questions posées par le vérificateur général pour voir s'ils s'appliquent vraiment à corriger, à modifier ou à changer certaines pratiques. Cela les met de l'avant et cela nous fournit une certaine documentation. Cela démontre aussi un intérêt de la part du Comité à suivre le rapport. Je voulais donc demander au vérificateur général de nous aider à cet égard. Il pourrait nous donner une liste des ministères et agences auxquels il veut que nous écrivions. Je n'ai pas autre chose à vous demander ce matin. Tous sont d'accord?

• 0935

M. Bellemare: Je trouve que c'est une excellente idée que de faire un suivi de ces questions-là à notre première réunion et de laisser tomber les deux premières questions qui, d'après moi, sont philosophiques, étant donné que le gouvernement prépare de nouvelles politiques sur ces deux points-là.

Le président: Si vous préférez que les lettres soient envoyées et qu'on attende les réponses avant de faire le programme de septembre, on aura un autre problème. On va se réunir en septembre et on ne saura pas où on s'en va.

M. Bellemare: On peut leur dire qu'on veut une réponse avant le 1er août. Cela fait plus d'un mois pour répondre à des questions dont ils connaissent les réponses.

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: A certain chapter interests me more than COSICS. It is Chapter 19 on the Department of Indian Affairs and Northern Development, on page 455.

The Chairman: I imagine that each and every one of us could find a topic on this list of subjects which is dear to our heart. I started with item one, that is all.

Mr. Saint-Julien: Aboriginal affairs are important this year. This year, we should examine Chapter 19 in depth and see where we can go from there. I believe aboriginal affairs should come well before COSICS. Aboriginal affairs in Canada are a hot topic these days.

An hon. member: And the Senate!

Mr. Saint-Julien: I believe the Senate should come after aboriginal affairs.

Mr. Young (Gloucester): Do the Auditor General and his staff have to listen to this discussion? We have been talking about efficiency. They might have better things to do right now.

The Chairman: If the committee could decide immediately what we will study on September 17, we could, as the Auditor General suggested, send letters to some departments asking for answers to questions we raised. I would like to know if he has any comments or suggestions to make.

Mr. Young: We should do this for all the questions on the agenda. We should ask those people if they have followed up on recommendations or comments made by the Auditor General and by the committee.

Mr. Blackburn: What would you ask them?

The Chairman: The Auditor General suggested that a letter be sent to all departments and agencies mentioned in the report, asking them to submit answers to questions which the Auditor General asked in order to find out whether or not they really did change or improve their operations. This puts them on the spot and will give us something to work with. It also shows that the committee is following up on the report. I wanted to the Auditor General to help us with this work. He could give us a list of departments and agencies that he believes we should write to. I have nothing further to ask of you this morning. Does everybody agree?

Mr. Bellemare: I think it is an excellent idea to follow up these questions at our first meeting and to drop the first two questions. In my view, they are theoretical, since the government is preparing new policies on these two items.

The Chairman: If you prefer to have the letters sent out and to wait for the replies before planning the September meetings, we will have another problem. We will meet in September and not know where we are going.

Mr. Bellemare: We can tell them that we want an answer before August 1. That will give them more than a month to reply to questions that they know the answers to.

[*Text*]

Le président: Vous pensez cela?

M. Bellemare: La question est simple: Est-ce qu'il y a eu un suivi, oui ou non, aux recommandations? Il faut 24 heures pour...

Le président: Des lettres semblables ont déjà été écrites avant aujourd'hui, j'imagine.

M. Desautels: Ce n'était pas la pratique régulière, monsieur le président. Voici ce que je visais quand j'ai fait cette suggestion. Le Comité a seulement un certain temps à sa disposition et doit bien choisir les sujets sur lesquels il va travailler. J'espère qu'en procédant de la sorte, on pourra éliminer le besoin de faire venir ici certains ministères ou organismes. En fait, on sauvera un peu de temps du Comité si les réponses sont satisfaisantes. Nous pensons que ce sera le cas de certains ministères. On pourrait régler ces cas assez rapidement. Vous auriez une indication. Il ne serait pas nécessaire de faire parader ces gens ici.

Je pense que c'est une bonne chose que d'envoyer une telle lettre à tout le monde, mais dans bien des cas, cela n'éliminera pas le besoin de faire venir les gens ici comme témoins.

Le président: Si je comprends bien, les recherchistes du Comité devront envoyer une lettre à chacun des ministères et agences qui ont été cités dans votre rapport comme ayant grandement besoin d'effectuer des changements dans leurs pratiques ou systèmes. Combien d'agences et de ministères y a-t-il en tout? Une vingtaine? Une trentaine?

M. Desautels: À l'Annexe 1, une quinzaine de chapitres ont été inscrits. Il a fallu quatre chapitres pour couvrir l'immigration. Donc, dans la liste que je vous ai donnée, il y a peut-être une douzaine d'entités de visées. Ce n'est pas énorme. Dans le cas de certaines, comme le Bureau du surintendant des institutions financières, si on leur envoie une lettre leur demandant des questions précises, cela pourra probablement satisfaire le Comité vu qu'elles ont déjà comparu devant un autre comité dernièrement. Cela pourrait, je pense, éliminer le besoin d'en faire venir certaines. Par contre, dans le cas du programme d'immigration, on peut écrire une lettre au ministère, mais je suis certain que le Comité va quand même vouloir entendre ses représentants étant donné l'étendue du sujet.

M. Bellemare: Dans la liste des suggestions de priorités, je crois que le Comité devrait établir comme priorité la question du ministère du Revenu national, à la page 2, au chapitre 10. Dans les opérations du gouvernement, il y a deux volets: dépenses et revenus. On parle constamment des dépenses, mais on oublie de parler des revenus. Il y a des milliards de dollars qui ne sont pas perçus.

Le président: Vous avez fait tout cela. Vous avez parlé des 7 milliards de dollars et des 4 milliards de dollars. J'ai tout cela en note.

M. Bellemare: Donc, j'aimerais qu'on se penche sur le chapitre 10.

[*Translation*]

The Chairman: You think so?

Mr. Bellemare: The question is simple: Has there been any follow-up on the recommendations? Twenty-four hours is needed...

The Chairman: I suppose that similar letters were written before.

Mr. Desautels: It was not the regular practice, Mr. Chairman. I will explain what I meant when I made this suggestion. The committee only has a certain amount of time available and must carefully select the topics that it wants to work on. I hope that if we proceed in this manner, we will not have to call some departments or agencies before the committee. Indeed, we will save some of the committee's time if the replies are satisfactory. We think that we would receive satisfactory replies from some departments. We could settle these cases fairly quickly. You would have an idea, and it would not be necessary to ask these people to appear before the committee.

I think that it is a good idea to send such a letter to everyone, but in many cases, it will still be necessary to have the people come here as witnesses.

The Chairman: If I understand you correctly, the committee's research staff shall send a letter to each department and agency that was cited in your report as really needing to make changes to their practices and systems. How many of these agencies and departments would there be in all? Twenty or so? Thirty?

Mr. Desautels: About 15 chapters were listed in Appendix 1. We needed four chapters to cover immigration. So there are perhaps a dozen bodies targeted in the list that I provided you with. It is not a lot. In the case of some organizations, such as the Office of the Superintendent of Financial Institutions, if we send them a letter asking them to respond to specific questions, this will probably be enough to satisfy the committee, given that they already appeared before another committee recently. So, in some cases, sending a letter could eliminate the need to have some agencies or departments appear before the committee. On the other hand, in the case of the immigration program, we could write a letter to the department, but I am sure that the committee will still want to hear Immigration officials, given the scope of the topic.

Mr. Bellemare: In the list of suggested priorities, I think that the committee should set as a priority issue of the Department of National Revenue raised on page 2, Chapter 10. Government operations have two components: expenditures and revenues. We are always talking about expenditures, but we forget about revenue. Billions of dollars are not being collected.

The Chairman: You already went into that. You mentioned the $7 billion and $4 billion. I have noted all that down.

Mr. Bellemare: I would like us to take a look at Chapter 10.

[*Texte*]

Le président: On va envoyer une lettre à tous ceux dont il est question dans ce document sur les suggestions de priorités. On va leur envoyer une lettre leur demandant de répondre aux préoccupations du vérificateur général d'ici le 1er août. Quand on aura les réponses, on pourra décider si on veut entendre ou non l'agence, le ministère ou les personnes responsables. Pour moi, cette question est réglée. Si vous le voulez bien, on va passer maintenant à autre chose.

• 0940

M. Bellemare: Mais le 17?

Le président: Dès que possible après le 1er août, je vous ferai parvenir les réponses que nous obtiendrons à la lettre que nous allons envoyer. Je vous ferai distribuer cette lettre aussitôt qu'elle sera prête pour que vous puissiez en prendre connaissance. Vos commentaires seront appréciés.

Une fois que nous aurons envoyé cette lettre, nous verrons quelles seront les réponses. On va probablement se rencontrer à Winnipeg. On pourra en reparler à ce moment-là si vous le voulez. Sinon, on se rencontrera peut-être au mois d'août pour faire le point sur les réponses que nous aurons obtenues et sur les témoins à convoquer si c'est nécessaire pour avoir de plus amples renseignements. Est-ce clair?

M. Blackburn: C'est clair. On va voir les réponses des ministères à la lettre que nous leur enverrons. Déjà nous serons en mesure de voir si certaines choses sont mise en pratique ou non. Dans l'optique de l'efficience de l'administration gouvernementale, je pense que le paragraphe qu'on a devant nous doit... C'est vaste, l'efficience de l'administration gouvernementale. Si on décidait d'étudier cela, il faudrait revoir notre plan global et l'orienter en fonction du nombre de rencontres que l'on a. On ne peut pas partir de tous côtés pour arriver à rien à l'autre bout. Il va falloir redéfinir l'application de cette stratégie d'intervention. Cela peut être très valable pour notre Comité.

Le président: Monsieur le vérificateur général, si vous voulez nous donner un coup de main, on pourra communiquer avec vous pour avoir plus d'information sur les lettres à écrire et cibler les agences ou ministères en question cet après-midi.

M. Desautels: Cet après-midi?

Le président: Si M. Dubois ou quelqu'un d'autre est disponible...

M. Desautels: On peut se rendre disponibles au personnel.

Le président: Aux recherchistes? M. Mark Hill est ici. Il pourrait mettre ses bons services à la disposition du Comité.

M. Desautels: J'aimerais apporter une certaine précision sur ce que vous avez soulevé au début, monsieur le président. Vous avez fait allusion au cas COSICS et à l'ACDI. Selon nous, ce sont deux sujets relativement distincts. Quant à COSICS, vous savez peut-être que le Bureau du vérificateur génral se penche actuellement sur toute cette question et fera rapport là-dessus dans son rapport de 1991. Je veux vous donner cette précision pour vous aider à vous orienter.

[*Traduction*]

The Chairman: We will send a letter to all those departments and agencies that are mentioned in this document on suggested priorities. We are going to send them a letter asking them to respond to the Auditor General's concerns by August 1. Once we have received the replies, we can decide whether or not we wish to hear the agency, department or officials in question. As far as I am concerned, this matter is settled. If you do not mind, we will now go on to something else.

Mr. Bellemare: But what about the 17th?

The Chairman: As soon as possible after August 1, I will send you the replies to the letter we are going to send out. I will have this letter distributed to you as soon as it is ready so that you can read it. Your comments will be appreciated.

Once we have sent this letter, we will see what sort of replies we receive. We will probably meet in Winnipeg. We can talk about this matter again in Winnipeg if you wish. Otherwise, we will perhaps meet in August to take stock of the replies received and the witnesses to summon if necessary for further information. Is that clear?

Mr. Blackburn: It is clear to me. We will look at the departments' replies to the letter we will send them. We will then be able to see whether or not some things have been put into practice or not. As for government efficiency, I think that the paragraph we have before us should...you know, government efficiency is a very broad topic. If we decided to study this matter, we might have to review our overall plan and modify it depending on the number of meetings that we have. We cannot go of in all directions and end up with nothing to show for it. We will have to redefine our strategy. This may help our committee quite a lot.

The Chairman: Mr. Desautels, if you could help us out a bit, we could get in touch with you for more information on the letters to be written and to target the departments or agencies in question this afternoon.

Mr. Desautels: This afternoon?

The Chairman: If Mr. Dubois or someone else is available...

Mr. Desautels: We could make ourselves available to the staff.

The Chairman: To the researchers! Mr. Mark Hill is here. He could make his services available to the committee.

Mr. Desautels: I would like to clarify one point that you raised at the beginning, Mr. Chairman. You referred to CIDA and to the Canadian On-line Secure Information and Communications System (COSICS). In our view, these are two relatively separate matters. Perhaps you know that the Office of the Auditor General is currently examining the entire COSICS issue and will report on it in its 1991 report. I wanted to make that clear so as to help you decide where the committee will be going.

[*Text*]

Le président: Non, il a dit qu'il allait donner un suivi à cette question dans son rapport.

M. Desautels: Le rapport de 1991.

Le président: Je tiens pour acquis que le Comité a entendu cela et que tout le monde est content. Y a-t-il d'autres commentaires?

Il est inutile d'avoir une réunion jeudi puisque les lettres seront en train d'être préparées. Il faudra les distribuer. Si vous avez des commentaires à faire sur les ébauches de lettres qu'on va faire distribuer, veuillez les faire avant vendredi.

M. Saint-Julien: Je m'excuse, monsieur le président. On pourrait faire une réunion à Winnipeg.

Le président: Je verrai à organiser quelque chose si c'est possible.

M. Blackburn: Est-ce que tout le monde est invité à Winnipeg?

M. Saint-Julien: Oui.

Le président: Avez-vous d'autres choses à signaler, monsieur Desautels?

M. Desautels: J'ai une dernière demande ou souhait à formuler sur le chapitre 4. Je demanderai à M. Dubois de le formuler.

M. Raymond Dubois (sous-vérificateur général du Canada): Monsieur le président, depuis plusieurs années, le Bureau fait religieusement les suivis sur ces vérifications. Selon la politique du Bureau, si on fait un chapitre en 1988, par exemple, on fait un suivi en 1990 et on en rend compte dans le rapport annuel. Il y a un chapitre consacré au suivi des vérifications des années passées.

Le Comité des comptes publics n'a jamais convoqué un ministère en fonction d'un suivi. Nous pouvons faire toutes les observations que nous voulons, mais s'il n'y a pas de pressions d'en haut, les ministères mettent souvent cela de côté parce qu'ils l'oublient. Si le Comité des comptes publics convoquait de temps à autre un ministère au niveau du suivi, les autres verraient qu'il serait possible qu'ils soient convoqués et prendraient peut-être cela un peu plus au sérieux. C'est la raison pour laquelle nous avons fait la suggestion du chapitre 4 dans le cas de l'ACDI et de l'Agriculture. Ces deux organismes ont besoin d'une petite poussée pour agir en fonction des observations qu'on a faites. C'est pour cela qu'on avait suggéré que ces deux-là soient convoqués.

• 0945

Pour ce qui est de votre suggestion de convoquer ces deux organismes le 17 septembre, je pense qu'elle est excellente. Dans ces deux cas, il n'y a peut-être pas lieu d'écrire une lettre aux fonctionnaires pour leur demander ce qu'ils ont fait, puisque cela fait déjà deux ou trois ans qu'on a fait les observations et qu'ils n'ont pas encore corrigé les faiblesses.

Le président: Je suis bien content d'entendre cela.

M. Dubois: Donc, ce n'est pas au cours des deux prochains mois qu'ils vont les corriger.

[*Translation*]

The Chairman: No, he said that he was going to follow up on this matter in his report.

Mr. Desautels: The 1991 report.

The Chairman: I assume that the committee has heard this and that everyone is happy. Are there other comments?

There is no point in having a meeting on Thursday, since the staff will be preparing the letters, which will have to be distributed. If you have comments to make on the draft letters that we will distribute, please make your comments before Friday.

Mr. Saint-Julien: Excuse me, Mr. Chairman. We could have a meeting in Winnipeg.

The Chairman: I will try to organize something if it is possible.

Mr. Blackburn: Is everyone invited to the Winnipeg meeting?

Mr. Saint-Julien: Yes.

The Chairman: Do you have anything else to point out, Mr. Desautels?

Mr. Desautels: I have one final request or wish regarding Chapter 4. I will ask Mr. Dubois to explain it to you.

Mr. Raymond Dubois (Deputy Auditor General of Canada): Mr. Chairman, the Office of the Auditor General has religiously followed up its audits over the past several years. According to the Office's policy, if we do a chapter in 1988, for instance, we follow it up in 1990 and we report on it in the annual report. There is a chapter in the report devoted to the follow-up of audits done in previous years.

The public accounts committee has never called a department to appear before it regarding a follow-up. We can make all the observations we want to, but if there is no pressure from above, often the departments set our observations aside because they forget about them. If the public accounts committee occasionally asked a department to appear before it regarding a follow-up, the other departments would see that they too might be asked to appear before the committee, and perhaps they would take our observations a little more seriously. That is why we made the suggestion in Chapter 4 regarding CIDA and Agriculture Canada. These two organizations need a little push to take action on the observations we have made. That is why we suggested asking these two organizations to appear before the committee.

I think that your suggestion to call these two organizations before the committee on September 17 is excellent. In these two cases, I think it may not be necessary to write a letter to the officials to ask them what they have done, since we have been making these observations for two or three years and they have not yet corrected the weaknesses in question.

The Chairman: Thank you for telling me.

Mr. Dubois: They are not going to correct them over the next two months.

[*Texte*]

Le président: Je suis bien content qu'il y en ait un dans la salle qui pense comme moi. Je suis entièrement d'accord qu'il va falloir faire en sorte que les travaux du Comité s'inscrivent dans cette optique. On doit nécessairement attirer l'attention de certains ministères sur le suivi et sur les actes qu'ils doivent poser pour mettre en oeuvre les recommandations tant du vérificateur général que du Comité. Si on ne fait pas cela, ils vont tout oublier et passer à autre chose au bout d'une semaine.

Donc, à moins qu'il y ait des réponses totalement innaceptables aux lettres que nous allons envoyer, nous devrions donner avis à l'ACDI et à Agriculture Canada que nous nous attendons à ce qu'ils viennent donner des réponses au Comité de vive voix le 17 septembre, et on verra ce qui arrivera. Cela demande beaucoup de travail. Il y a eu des recommandations. Vous avez fait des recommandations à l'ACDI et à Agriculture Canada dans deux ou trois rapports annuels.

M. Dubois: Ces deux vérifications ont été faites en 1988 et on a fait un suivi en 1990. Dans les deux cas, le suivi a démontré qu'il n'y avait presque pas eu d'actions de prises depuis 1988.

M. Blackburn: Envoyons notre lettre et disons-nous toute de suite que le 17 sont invités l'ACDI et Agriculture Canada. Choisissons lequel vient en premier et lequel vient en deuxième et prévoyons deux réunions avec ces organismes. Ensuite, on va recevoir les réponses à nos lettres et on déterminera ensemble lesquels doivent être choisis.

Le président: Est-ce que tout le monde est d'accord?

M. Bellemare: Non. Le rapport du vérificateur général est publié à l'automne.

Le président: Vers le 3 décembre.

M. Bellemare: Le 3 décembre. Est-ce qu'on a assez de réunions entre le 17 septembre et le 3 décembre pour vérifier les «non-réponses» qu'on a eues de certains ministères? J'y tiens, monsieur le président.

Le président: Monsieur Bellemare, on se répète. Le vérificateur général a dit qu'il y avait 22 réunions possibles d'ici le 3 ou 4 décembre. Il y a donc 18 réunions du 17 septembre au 3 décembre. Cela me paraît suffisant. Ensuite, on s'ajustera. On verra exactement ce qu'il en est. Il a proposé quatre réunions sur le rapport annuel après le 4 décembre, si je me souviens bien. Je ne vois aucun problème là. Vous vous opposez à ce que nous convoquions pour le 17 septembre l'ACDI et Agriculture Canada. Je ne comprends pas.

M. Bellemare: Je vais m'expliquer. J'ai l'impression que le gouvernement est en train de préparer une nouvelle ligne de conduite vis-à-vis de l'ACDI.

Le président: On ne le sait pas.

M. Bellemare: Mais si c'est le cas?

Le président: C'est une impression que vous avez, monsieur Bellemare. Les impressions, je ne suis pas fort là-dessus.

M. Blackburn: On parle de l'efficience de l'administration. Ceci est directement en relation avec l'efficience. Le vérificateur général nous dit: On fait des rapports, mais ces gens n'y donnent pas suite plus qu'il le

[*Traduction*]

The Chairman: I am very glad that someone else in the room thinks as I do. I quite agree that we will have to see to it that the committee's work is in this vein. We must draw the attention of certain departments to follow-up and to the action that they must take to implement the recommendations of the Auditor General, as well as those of the Committee. If we do not do that, they will forget everything and move on to something else within a week.

So, unless we receive totally unacceptable replies to the letters that we will send out, we should notify CIDA and Agriculture Canada that we expect them to appear before the Committee on September 17 to provide some answers, and we will see what happens. This requires a great deal of work. Recommendations have been made. You made recommendations to CIDA and to Agriculture Canada in two or three annual reports.

Mr. Dubois: These two audits were done in 1988, and we did a follow-up in 1990. In both cases, the follow-up showed that hardly any action had been taken since 1988.

Mr. Blackburn: Let's send out our letter and agree right away that CIDA and Agriculture Canada are invited for September 17. Let's decide which organization will appear first and which one will appear second, and let's plan two meetings with these organizations. Then, we will receive replies to our letters, and together we will determine which organizations should be selected.

The Chairman: Is everyone in agreement?

Mr. Bellemare: No. The Auditor General's report is published in the fall.

The Chairman: Around December 3.

Mr. Bellemare: December 3. Will we have enough meetings between September 17 and December 3 to check the "non responses" received from some departments? I would like to insist on this point, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Bellemare, we are repeating ourselves. The Auditor General said that we could have 22 meetings between now and December 3 or 4. Therefore, there will be 18 meetings between September 17 and December 3. To my mind, that is sufficient. Then we will make any adjustments needed. We will see exactly what is what. He suggested four meetings regarding the annual report after December 4, if I remember correctly. I see no problem with that. I do not understand why your are opposed to our inviting CIDA and Agriculture Canada to appear before us on September 17.

Mr. Bellemare: I will explain. I believe that the government is preparing new guidelines for CIDA.

The Chairman: We do not know that.

Mr. Bellemare: But what if that is so?

The Chairman: That is your impression, Mr. Bellemare. I am not big on impressions.

Mr. Blackburn: We have been talking about government effectiveness. This is directly tied to efficiency. The Auditor General tells us that he issues reports, but that these people do not follow them up any more than they have to. He said

[*Text*]

faut. Il nous dit que si notre Comité les invitait, cela lui serait utile. Cela aiderait aussi les Canadiens dans la mesure où on regarderait ce qu'ils ont fait. On envoie une lettre à tout le monde en disant: Dites-nous ce que vous avez fait suite aux recommandations du vérificateur général dans son dernier rapport annuel. Il va falloir qu'ils nous répondent pour nous dire ce qu'ils ont fait. En même temps, on dit tout de suite à Agriculture Canada et à l'ACDI qu'ils doivent comparaître devant nous le 17 ou le 19. Entre-temps, nous verrons ce que les ministères nous répondront. Cela va nous donner la possibilité de voir comment, an plan stratégique, on peut vérifier l'efficience gouvernementale dans différents domaines. Au lieu d'attendre au mois de septembre, on commence tout de suite.

M. Saint-Julien: Ils vont nous prendre au sérieux.

• 0950

Le président: C'est cela.

M. Saint-Julien:: Vous êtes un grand Canadien.

Le président: Je vous remercie infiniment de votre collaboration de ce matin. La réunion a été courte et efficace. Monsieur le vérificateur général, je vous remercie ainsi que vos adjoints.

La séance est levée.

[*Translation*]

that if our committee were to invite them to appear before it, this would be useful to him. This would also help Canadians in that we would be looking at what these departments have done. We will send a letter to everyone asking them what they have done in response to the Auditor General's recommendations in his last annual report. They will have to reply to our letter and tell us what they have done. At the same time, we should immediately tell Agriculture Canada and CIDA that they must appear before us on the 17th or 19th. In the meantime, we will see what the departments answer. This will allow us to see how we can verify government efficiency in various areas, from a strategic point of view. Instead of waiting until September, we would start right away.

Mr. Saint-Julien: They are going to take us seriously.

The Chairman: That is right.

Mr. Saint-Julien: You are a great Canadian.

The Chairman: Thank you very much for your cooperation this morning. This meeting has been a short and effective one. Mr. Desautels, I would like to thank you as well as your staff.

The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General;

Raymond Dubois, Deputy Auditor General;

Mike McLaughlin, Assistant Auditor General.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général;

Raymond Dubois, sous-vérificateur général;

Mike McLaughlin, vérificateur général adjoint.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, September 17, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le mardi 17 septembre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Future business

Information Session

CONCERNANT:

Travaux futurs

Séance d'information

PARTICIPANTS:

(See back cover)

PARTICIPANTS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
OCT 10 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24102

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairmen: Jean-Pierre Blackburn
Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-présidents: Jean-Pierre Blackburn
Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 17, 1991
(5)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:10 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Pierre Blackburn, Jean-Robert Gauthier, Guy Saint-Julien, Scott Thorkelson, Jack Whittaker.

Acting Members present: Don Boudria for Douglas Young; Louise Feltham for Bill Casey.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Participants: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, f.c.a., Auditor General; D. Lawrence Meyers, f.c.a., Deputy Auditor General, Audit Operations; Raymond Dubois, f.c.a., Deputy Auditor General, Audit Operations.

It was agreed,—That the photographer from *The Hill Times* be allowed to take pictures of the Committee during the first ten minutes of the sitting.

The Committe discussed future business and agreed on a list of possible meetings.

In accordance with its mandate as defined in Standing Order 108(3)(*e*), the Committee held an information session with the Office of the Auditor General of Canada.

L. Denis Desautels, D. Lawrence Meyers and Raymond Dubois each made a statement and answered questions.

At 10:57 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 SEPTEMBRE 1991
(5)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 10, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Pierre Blackburn, Jean-Robert Gauthier, Guy Saint-Julien, Scott Thorkelson, Jack Whittaker.

Membres suppléants présents: Don Boudria remplace Douglas Young; Louise Feltham remplace Bill Casey.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Participants: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général; D. Lawrence Meyers, f.c.a., sous-vérificateur général, Opérations de vérification; Raymond Dubois, f.c.a., sous-vérificateur général, Opérations de vérification.

Il est convenu,—Que le photographe de *The Hill Times* soit autorisé à prendre des photos pendant les dix premières minutes de la séance du Comité.

Le Comité délibère de ses travaux à venir et convient d'un plan de travail.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(*e*), le Comité tient une séance d'information en compagnie de représentants du Bureau du vérificateur général du Canada.

L. Denis Desautels, D. Lawrence Meyers et Raymond Dubois font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 10 h 57, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, September 17, 1991

• 0909

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Le Comité entreprend sa première réunion d'automne. J'ai fait distribuer un projet de travaux futurs du Comité. Vous avez devant vous, dans les deux langues officielles, un programme qui couvre les mois de septembre et d'octobre et une partie du mois de novembre. J'aimerais que les députés y réfléchissent un peu ce matin pour qu'on puisse arrêter d'une façon ferme le programme de nos réunions et prévoir les travaux futurs du Comité.

• 0910

Avant la réunion, j'ai eu une demande d'un membre des médias. Elle voudrait prendre des photos de certains membres du Comité et du vérificateur général durant la réunion. Est-ce que le Comité est d'accord que cette personne puisse prendre des photos? Apparemment, le Comité de gestion a permis une pratique comme celle-là.

Des voix: Il n'y a aucun problème!

Le président: En ce cas, le Comité permettra que des photos soient prises. Espérons que les députés n'en feront pas une pratique parce que s'il fallait étendre cela à toutes les réunions, on aurait. . .

M. Saint-Julien (Abitibi): Durant la réunion? Cela pourrait nous déranger.

Le président: C'est pour cela que je soulève la question.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Au début et à la fin.

Le président: Si vous permettez aux médias de prendre des photos durant tout le temps de la réunion, cela peut être un peu distrayant. Si on peut le permettre au commencement et à la fin de la réunion, ça va.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Pendant les dix premières minutes.

Le président: M. Bellemare suggère que ce soit permis pendant les dix premières minutes. Est-ce que tout le monde est d'accord là-dessus?

Des voix: Oui.

Le président: J'ai demandé au vérificateur général de se présenter avec ses anges gardiens pour discuter avec nous du programme. Vous avez devant vous des propositions: premièrement, proposition d'un agenda des travaux futurs; deuxièmement, une séance d'information avec le vérificateur général, etc.

Selon la pratique, le Comité reçoit des informations privilégiées avant la venue d'un témoin. Je pense qu'il est bon que le Comité puisse se renseigner à fond sur les questions qui seront soulevées avec le témoin. Cette pratique, j'ai l'intention de la continuer. Cette réunion se tiendra habituellement la veille de la réunion principale. Si personne n'y voit d'objections, on procédera de cette façon-là, comme on le faisait autrefois. Monsieur Bellemare, vous avez l'air surpris. Non? Cela ne vous étonne pas. Très bien.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 17 septembre 1991

The Chairman: Order, please.

The Committee is holding its first fall meeting. A draft of the Committee's future business has been circulated. In front of you, you will find a bilingual agenda covering the months of September, October and part of November. I would like the Members to take a few moments this morning to think about it so that we can confirm our schedule and plan the Committee's future business.

Before the meeting, a journalist asked me whether she could take a picture of some of the Committee's members and of the Auditor General during our meeting. Does the Committee agree that she can take pictures? Apparently, the Management Committee would allow that.

Some hon. members: No problem!

The Chairman: In that case, the Committee will allow photos to be taken. Let us hope members do not make a habit of it because if that were to happen in all meetings, we would—

Mr. Saint-Julien (Abitibi): During the meeting? That could disturb us.

The Chairman: That is why I brought it up.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): At the beginning and at the end.

The Chairman: If the media were allowed to take photos throughout the meeting, it could be a little distracting. It will be fine if we let them do it at the beginning and at the end of the meeting.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): For the first ten minutes.

The Chairman: Mr. Bellemare suggests that that be allowed during the first ten minutes. Does everyone agree?

Some hon. members: Yes.

The Chairman: I asked the Auditor General and his guardian angels to come and discuss the program with us. You have some suggestions in front of you: first of all, proposing an agenda for future business; secondly, a briefing session with the Auditor General, etc.

Normally, the Committee receives privileged information before hearing a witness. It is good for the Committee to be fully informed on matters that will be discussed with the witness. I plan to continue proceeding this way. That meeting will usually be held the day prior to the main meeting. If there are no objections, we will proceed that way, as we did in the past. Mr. Bellemare, you look surprised. No? That does not surprise you. Very well.

[*Texte*]

Je vais vous donner un instant pour lire la proposition que je vous fais. Si vous voulez la modifier, je suis prêt à entendre vos commentaires. Monsieur Bellemare.

M. Bellemare: Monsieur le président, je suis surpris de voir qu'on a relégué aux oubliettes deux dossiers très importants dont il a été question dans le rapport du vérificateur général de cette année, c'est-à-dire le rapport que nous avons étudié jusqu'en juin, avant que le Parlement ajourne.

Le premier dossier est celui des Affaires extérieures. Vingt-cinq millions de dollars ont été avancés et n'ont pas été remboursés. C'est ce qu'on dit dans le rapport. Depuis que le rapport est sorti, on a vu des nouvelles extraordinaires. Certains grands titres disaient qu'il y avait de grandes difficultés financières au sein des Affaires extérieures. Est-ce un manque de systèmes? Est-ce de la fraude? On ne le sait pas.

Le président: De quoi parlez-vous, monsieur Bellemare? Vous parlez des voyages?

M. Bellemare: Des Affaires extérieures. Il y avait deux choses: premièrement, le rapport mentionnait les avances aux fonctionnaires; deuxièmement, il y avait la question des voyages.

Le troisième point, qui est en fait le deuxième dossier, est le dossier de Revenu Canada, où on a des comptes recevables beaucoup plus élevés que ce que disait l'ancien vérificateur général. Il disait que les comptes recevables s'élevaient à 4,3 milliards de dollars, je crois, alors qu'en réalité, les comptes recevables, au moment où j'en avais parlé, s'élevaient probablement à 7,8 ou 8 milliards de dollars.

• 0915

J'aimerais qu'on puisse se pencher à nouveau sur ces deux dossiers et que le nouveau vérificateur général nous fournisse de la documentation pour nous renseigner sur ces dossiers. Autrement, on devra fouiller à l'aveuglette parce qu'on n'a pas devant nous les dossiers du vérificateur général. On peut seulement avoir des soupçons et se poser des questions, toujours pour le bien des ministères. On veut qu'ils aient le meilleur fonctionnement possible. On veut aider en posant des questions. On peut mieux poser des questions si on a des renseignements au moins généraux.

Le président: Merci, monsieur Bellemare. Je retiens vos deux points. Je vous ferai remarquer qu'en ce qui a trait à votre dernier point, celui de Revenu Canada, le Comité a écrit une lettre à Revenu Canada demandant au ministère de répondre aux préoccupations du Comité. Évidemment, la question que vous soulevez a fait l'objet de commentaires de Revenu Canada et je vous invite à relire la lettre que nous avons reçue de Revenu Canada et qui va d'ailleurs faire l'objet d'une réunion du Comité au cours des semaines à venir. Donc, on n'a pas abandonné ce dossier-là.

Pour ce qui est des Affaires extérieures, je prends votre commentaire au sérieux. Vous aviez l'avantage d'être là quand nous, nous n'étions pas là. L'ACDI viendra tout de même devant le Comité aux réunions du 19 et du 24 septembre. Je retiens votre proposition de continuer et je demanderai aux recherchistes de nous donner un aide-mémoire là-dessus et de le distribuer au Comité afin qu'on puisse prendre note de ce commentaire que vous faites au sujet des avances faites aux fonctionnaires et des voyages.

[*Traduction*]

I will give you a moment to read my draft. If you want to change it, I will hear any of your comments. Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I am surprised to see that some very important issues have been put on the back burner, issues discussed in this year's Auditor General report, that is the report we studied until June, before Parliament adjourned.

External Affairs is the first issue. The report says that $25 million were advanced and were not reimbursed. Since the report was released, that matter has made the headlines. Some say External Affairs has had serious financial problems. Is it due to lack of organization? Is it fraud? No one knows.

The Chairman: What do you mean, Mr. Bellemare? Are you referring to the trips?

Mr. Bellemare: I am referring to External Affairs. There are two things: first, the report mentioned advances made to civil servants; secondly, there are the trips.

The third point, which is really the second matter, is Revenue Canada, where accounts receivable are far too high, which is what the former Auditor General said. I think he has said there was about $4.3 billion in accounts receivable, when in fact they probably totalled $7.8 or $8 billion at the time I had spoken about them.

I would like to discuss those two issues again and have the new Auditor General provide us with pertinent documents. Otherwise, we will be wasting our time because we will not have the Auditor General's file. We could only surmise and wonder, while always keeping the departments' best interest at heart. The departments should run as efficiently as possible. We can help them if we ask questions, but it would be easier if we had at least some general information.

The Chairman: Thank you, Mr. Bellemare. I will keep these two points in mind. With regards to your last point, may I point out that the Committee sent a letter to Revenue Canada asking it to respond to the Committee's concerns. Obviously, Revenue Canada did comment on what you just said and you may want to re-read the letter we received from them. In fact, during one of our meetings in a few weeks, the Committee will focus on that matter. So we have not dropped it.

As for External Affairs, I take your comment seriously. You had an advantage over us since you were there. In any case, CIDA will appear before the Committee on September 19 and 24. I will note your suggestion to continue and I will ask our researchers to provide us with a memorandum and send it to the Committee so that we can discuss your comments about advances to civil servants and the trips.

[*Text*]

M. Bellemare: Monsieur le président, très respectueusement, en regardant très rapidement votre feuille, je vois que le nom de l'ACDI figure à quatre, cinq ou peut-être même six réunions différentes, alors qu'il y a des dossiers énormes comme celui de Revenu Canada.

Le président: C'est une proposition que je vous fais, monsieur Bellemare. C'est un jugement que j'ai porté après avoir lu les réponses de certains ministères et agences à la lettre que nous leur avions envoyée. Il y a de gros dossiers, mais on ne peut pas tout examiner, à moins que vous vouliez siéger tous les jours. Je prends note de ce que vous m'avez dit. Je retiens ces commentaires et je verrai à vous dire d'ici quelque temps s'il y a lieu de changer notre ligne de conduite à cet égard.

Est-ce qu'il y a d'autres commentaires sur la proposition?

M. Boudria: J'aimerais porter à votre attention le dossier de COSICS, qui est également un contrat des Affaires extérieures. Je pense avoir fait parvenir au Comité de la correspondance concernant ce dossier il y a quelque temps. C'est un dossier qui a suscité beaucoup de controverses.

On entend dire par-ci, par-là, que cela fera partie du rapport du vérificateur général. Je ne voudrais pas qu'on entame une étude qui puisse nuire à ce qu'est en train de faire notre vérificateur général. Si c'est le cas, abandonnons cela pour le moment et on verra.

D'ailleurs, il y a eu des citations dans *The Gazette*. Andrew McIntosh avait interviewé votre prédécesseur, monsieur Desautels. Je pense qu'on avait dit à ce moment-là qu'on faisait une étude de ce dossier. Si c'est le cas, j'abandonne pour l'instant et on reviendra à la charge plus tard. Est-ce qu'on peut confirmer cela?

Le président: Est-ce que quelqu'un d'autre veut faire un commentaire là-dessus?

M. Denis Desautels (f.c.a., vérificateur général du Canada): Notre bureau s'est penché sur la question de COSICS en 1989. La pratique est de faire un suivi dans les deux ans qui suivent le premier rapport.

M. Boudria: Je sais lire entre les lignes. Merci, monsieur le président. Je n'avancerai plus quoi que ce soit là-dessus. J'attendrai jusqu'au début de décembre.

• 0920

M. Saint-Julien: La dernière réunion sur les affaires autochtones nous a beaucoup intéressés aussi. On ne voit pas ce sujet sur la liste des travaux. On a bien parlé du Sénat, mais on a dit que les affaires autochtones passaient avant le Sénat.

Le président: Ce n'est pas au programme.

M. Saint-Julien: Non.

Le président: Voulez-vous le mettre au programme?

M. Saint-Julien: Oui.

Le président: Quelle question en particulier?

M. Saint-Julien: Le ministère des des Affaires indiennes et du développement du Nord. C'est le chapitre 19, si je me souviens bien.

[*Translation*]

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, with all due respect, I have glanced at your proposal and I see that CIDA will appear at four, five or maybe even six different meetings, but there are other crucial matters as well, such as Revenue Canada.

The Chairman: It is only a suggestion, Mr. Bellemare. I drafted the agenda after reading the answers some departments and agencies gave to the letter we sent. There are major departments, but we cannot study everything, unless you want to sit every day. I will take your comment under advisement and tell you shortly whether we should change our plans.

Any other comments on the proposed agenda?

Mr. Boudria: I would like to draw your attention to COSICS, which is also an External Affairs contract. I think I sent the Committee the correspondance on it a while ago. It has given rise to a lot of controversy.

Some say it will be part of the Auditor General's report. I would not want to start a study that would hinder our Auditor General's work. If that is the case, let us leave it for now and we will see.

In fact, some quotes did appear in *The Gazette*. Andrew McIntosh had interviewed your predecessor, Mr. Desautels. At that time, I think they said the matter was under study. If that is the case, I would like to put that issue aside for now and we will come back to it later. Can that be confirmed?

The Chairman: Any other comments?

Mr. Denis Desautels (f.c.a., Auditor General of Canada): Our office studied COSICS in 1989. Normally there is a follow-up two years after the first report.

Mr. Boudria: I can read between the lines. Thank you, Mr. Chairman. I will not say anything more and will wait until the beginning of December.

Mr. Saint-Julien: We also found the last meeting on Native issues very interesting. It does not appear on the list of its future business. There was a lot of talk about the Senate, but Native issues were supposed to have priority over the Senate.

The Chairman: It does not appear on the program.

Mr. Saint-Julien: No.

The Chairman: Would you like it to appear on the agenda?

Mr. Saint-Julien: Yes.

The Chairman: Which particular issue?

Mr. Saint-Julien: The Minister for Indian and Northern Affairs. If I am not mistaken, it is chapter 19.

[*Texte*]

Le président: Encore là, le ministère a répondu à notre demande d'information sur le suivi qui était donné aux recommandations du vérificateur général. On me dit que les réponses reçues démontrent que le ministère est en voie de résoudre plusieurs des problèmes soulevés dans le rapport de 1990.

M. Saint-Julien: Est-ce qu'il y a des problèmes en suspens?

Le président: Une invitation des membres du Comité ne changerait rien en ce moment, mais on devra peut-être penser sérieusement à les faire venir dans les semaines à venir.

M. Saint-Julien: Parfait.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le président, M. Bellemare aimerait qu'on vérifie certaines choses au niveau du ministère des Affaires extérieures. Dans son optique, y a-t-il une relation entre ce que nous allons vérifier au niveau de l'ACDI et ce qu'il souhaite connaître au niveau du ministère des Affaires extérieures? Est-ce qu'il y a un lien entre les deux?

M. Bellemare: Je peux assurer au député Blackburn que je ne connais pas la relation qui peut exister et que je ne connais pas encore le dossier de l'ACDI. Donc, vous pouvez conclure que je ne fais aucun lien entre l'ACDI et les Affaires extérieures.

M. Blackburn: Vous aimeriez qu'on examine ce qui se passe au niveau des avances de fonds consenties à certains fonctionnaires qui vont à l'étranger et des dépenses. Pouvez-vous aller un peu plus loin?

M. Bellemare: Oui.

Le président: Je ne voudrais pas que s'amorce un débat entre les députés à savoir si on devrait mettre cela à l'ordre du jour ou non. Tout ce que je cherche à faire, c'est à arrêter un programme. Monsieur Bellemare, pour ce qui est de la question de l'ACDI, ce n'est pas cinq fois, mais deux fois. Il y a deux sujets à l'étude. J'ai peut-être nommé l'ACDI plus souvent qu'autrement parce qu'il y a des renseignements qu'il est nécessaire de donner aux députés. Il s'agit de la passation des contrats, qui a posé des problèmes, et de la question du Pakistan où on a octroyé un contrat pour laver le charbon ou quelque chose de semblable. Il faudra peut-être s'y attarder aussi. Il y a deux sujets importants qui préoccupent les députés et les renseignements que j'ai reçus justifient que le Comité s'y intéresse. Si M. Bellemare et vous voulez soulever autre chose au niveau des avances, je suis prêt à prendre cela en considération et à le soumettre au Comité en bonne et due forme d'ici quelques semaines. Ce n'est cependant pas une chose que je voudrais qu'on aborde tout de suite.

M. Blackburn: Nous pourrions donc, dans un premier temps, aborder les deux points qui nous ont été soumis, quitte à ce qu'on décide ultérieurement de ce qu'on fait du côté du ministère des Affaires extérieures.

Le président: Oui. Comme j'ai dit au commencement de la réunion, c'est un programme pour ce qui reste de septembre, pour octobre, novembre et décembre. À la fin d'octobre, si ce dossier vous intéresse énormément et que les réponses que nous avons reçues des Affaires extérieures ne sont pas à votre goût, on pourra toujours passer à ce sujet des avances et des voyages.

[*Traduction*]

The Chairman: There again, the department sent us a reply regarding follow-up to the Auditor General's recommandations. I have been told the replies show the department is trying to solve several of the problems mentionned in the 1990 report.

Mr. Saint-Julien: Are there any pending problems?

The Chairman: If the members of the Committee invited the department it would not change anything for now, but perhaps we should seriously consider inviting them in a few weeks.

Mr. Saint-Julien: Perfect.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, Mr. Bellemare would like us to check something at External Affairs. Does he think there is a link between what we will check at CIDA and what he wants to know about External Affairs? Is there a link between the two?

Mr. Bellemare: I can assure Mr. Blackburn that I do not know what correlation there may be and that I am not yet familiar with the CIDA matter. So obviously I am not trying to establish any link between CIDA and External Affairs.

Mr. Blackburn: You want us to check on authorized advances to some civil servants travelling overseas and their expenses. Could you expand a little?

Mr. Bellemare: Yes.

The Chairman: I do not want members to start discussing whether that should appear on the agenda or not. All I am trying to do is draw up a schedule. Mr. Bellemare, CIDA is not going to appear five times, only two. There are two matters involved. Perhaps I mentionned CIDA more often than not because members have to have some information. Problems arose when contracts were being signed and when one was awarded to Pakistan for coal treatment or something like that. Perhaps we should also focus on that. Members are concerned about two important issues, and the information I have received warrants the Committee's attention. If Mr. Bellemare or you have anything else to say about the advances, I will be pleased to hear any comments and transmit them to this Committee in due form in a few weeks' time. However, it is not something I wish to discuss right now.

Mr. Blackburn: So we could first discuss the two proposed issues, even if we later decide what we will do about External Affairs.

The Chairman: Yes. As I said at the beginning of the meeting, this is our agenda for the rest of September, October, November and December. At the end of October, if you are really interested in that and you are not satisfied with External Affairs answers, we can always discuss the advances and trips.

[*Text*]

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Mr. Chairman, I brought up a reference last in our meetings in June, and I followed it up with a letter to you. I believe it was with reference to External Affairs. With that letter I provided you with a copy of the minutes, specifically referring to bringing External Affairs back. I wonder if you have had the opportunity of looking that letter over and whether in fact it has.

As I got in only last night, I have not had the opportunity of going through the materials to find out whether in fact it has been responded to by External Affairs. At the time, I was somewhat concerned that these recommendations of the public accounts committee had been ignored for some three and four years. The emphasis I wanted to make at that time was an emphasis that if they had not been responded to, or even if they had been, they should be brought back before the committee to answer whether they had and, if not, why not.

• 0925

The Chairman: Mr. Whittaker, your letter was received by the chair and circulated to members after translation by the clerk. I note that the subject-matter is similar to the one that Mr. Bellemare and Mr. Boudria were raising and on which Mr. Blackburn commented also. We have that under consideration and we will certainly look into it as soon as possible. I see there is a great interest in it, so that is good enough for me to put it on the agenda as soon as possible.

Are there any other comments or any further statements?

Ça va? D'accord.

Ce matin, nous aurons une séance d'information avec le vérificateur général concernant les dossiers en général. Si vous voulez lui poser des questions, il est ici pour y répondre.

La greffière me dit qu'elle a des documents à distribuer. La feuille qui vous a été distribuée décrit une orientation du vérificateur général concernant les travaux futurs. On donne également un aperçu de ce que fait le Bureau du vérificateur général. Je donne la parole au vérificateur général parce que c'est son document. Il voudra sans doute, pendant l'heure et quart qui reste, nous aider à mieux comprendre le fonctionnement de son bureau. Monsieur Desautels.

M. Desautels: Monsieur le président, il me fait plaisir d'être ici ce matin avec mes deux principaux collaborateurs, M. Meyers et M. Dubois. Cette séance d'information doit porter principalement sur les éléments clés du régime d'administration financière du gouvernement canadien et sur les liens entre ce régime et les travaux du vérificateur général. À votre demande, monsieur le président, nous allons essayer d'être très pratiques, de parler de plomberie et d'aborder la discussion en mettant l'accent sur les besoins des parlementaires tels que nous pouvons les percevoir.

Le système d'administration financière est relativement complexe. Il implique plusieurs joueurs. Au cours de cette première heure de séance, nous ne pourrons que faire un survol des principaux éléments de ce régime avant de passer

[*Translation*]

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Monsieur le président, lors de nos rencontres en juin, j'ai parlé des Affaires extérieures et, par la suite, je vous ai envoyé une lettre à ce sujet. Je vous ai également envoyé une copie du compte rendu, dans lequel on parle de reconvoquer les Affaires extérieures. Je me demande si vous avez lu la lettre et si le ministère a effectivement été reconvoqué.

Je ne suis revenu qu'hier soir et je n'ai donc pas eu l'occasion de lire les documents pour voir si les Affaires extérieures ont répondu. Je craignais que le ministère n'ait pas tenu compte des recommandations du Comité des comptes publics depuis trois ou quatre ans. Ce que je voulais dire à ce moment-là, c'était qu'il y ait eu ou non des interventions découlant des recommandations du comité, les représentants ministériels devraient être appelés à comparaître de nouveau devant le comité pour expliquer soit les mesures prises pour répondre aux recommandations, soit les raisons pour lesquelles aucune mesure n'a été prise.

Le président: Monsieur Whittaker, votre lettre a été reçue par le président, traduite par le greffier, et distribuée aux membres du comité. Je note que le sujet de votre lettre est semblable à celui qu'ont soulevé M. Bellemare et M. Boudria, et sur lequel M. Blackburn a fait quelques remarques. Nous prenons tout cela en considération, et nous nous pencherons sur la question aussitôt que possible. Comme elle suscite beaucoup d'intérêt, nous la mettrons à l'ordre du jour aussitôt que possible.

Y a-t-il d'autres remarques ou d'autres commentaires?

All right, that is it, then.

This morning, there will be an information session with the Auditor General regarding a number of general issues. He is here to answer any questions you may have.

The Clerk tells me that she has some documents to give out. The sheet before you outlines the Auditor General's approach regarding future business. There is also an overview of the activities of the Auditor General's Office. Since this is the Auditor General's document, I will give him the floor. In the hour and 15 minutes remaining, he will no doubt want to help us gain a better understanding of how his office works. Mr. Desautels.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I am very pleased to be here this morning, along with my two most senior officers, Mr. Meyers and Mr. Dubois. In this information session, we will focus primarily on key elements of Canadian financial administration system, and on the links between that system and the activities of the Auditor General. We will try to do as you asked, Mr. Chairman, and keep this to a very practical level—we will get down to the nuts and bolts. Let us start off by focusing on the needs—as we perceive them—of Members of Parliament.

The financial administration system is quite complex, involving a number of players. In the first hour of this session, all we can do is provide an overview of the key elements of the system, before passing to members' questions

[*Texte*]

aux questions et commentaires des membres. Larry Meyers va débuter en nous faisant parcourir certains documents financiers du gouvernement, dont les propositions budgétaires et les comptes publics. Il sera suivi de Raymond Dubois qui nous parlera de notre rapport annuel, qui est devenu au fil des ans un document assez volumineux et complexe.

Nous ne sommes pas sans reconnaître qu'il y a une somme impressionnante d'expérience parlementaire autour de cette table. Nous prévoyons donc que certains députés voudront ajouter leurs propres idées et expériences personnelles à la discussion.

Chaque membre du Comité devrait avoir les documents suivants, auxquels nous nous référerons pendant notre présentation: la Partie III du budget des dépenses du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, une copie des Comptes publics de l'an dernier, ainsi qu'une copie du Rapport annuel du vérificateur général de 1990.

J'aimerais maintenant faire quelques commentaires portant principalement sur le mandat du vérificateur général.

• 0930

The OAG mandate is found in the Auditor General Act, which was passed, I believe, in 1977 following the work of an independent review committee; and it is also found in the Financial Administration Act for the crown corporation part of our mandate. Each of those two acts, the Auditor General Act and the pertinent sections of the Financial Administration Act, is found in the back of our annual report in appendices A and B.

The key operating sections are sections 5, 6, and 7. Section 5 basically appoints the Auditor General the auditor of the accounts of Canada, and enables him to make such examinations and inquiries as he deems necessary. So this is both our charging provision and the provision that gives us our authority to make examinations that we feel necessary.

Section 6 of our act describes the duties of the Auditor General in relation to the annual financial statements of the Government of Canada, and section 7 covers the question of reporting to the House. It basically describes the way we should do this reporting and what we should report. It calls for an annual report to the House and describes what the Auditor General's report should call attention to, including cases of lack of compliance with appropriations and lack of due regard for economy and efficiency, or failure to establish procedures to measure effectiveness.

Our office has adopted a mission for itself which reads quite simply:

> The Office of the Auditor General serves the House of Commons by conducting independent audits and examinations. We encourage accountability and improvements in government operations.

That is our mission. Our legal mandate therefore tells us what we can do and must do, and our mission lays out what we are trying to accomplish within that mandate.

[*Traduction*]

and remarks. Larry Meyers will start off by taking us through some of the government's financial documents, such as Budget Estimates and Public Accounts. After that, Raymond Dubois will talk about our annual report, which over the years has become a large and complex document.

We are well aware that the collective parliamentary experience of those around this table is considerable. We therefore expect that some members will want to contribute their own ideas and personal experiences to the discussion.

Each committee member should have the following documents, to which we will be referring during the presentation: Part III of the Estimates of the Department of Energy, Mines and Resources, a copy of last year's Public Accounts, as well as a copy of the Auditor General's 1990 Annual Report.

I would now like to say a few words on the Auditor General's mission.

Le mandat du Bureau du vérificateur général se trouve dans la Loi sur le vérificateur général, qui, si je ne m'abuse, fut adoptée en 1977 suite aux conclusions d'un comité d'étude indépendant; on le retrouve également dans la Loi sur la gestion des finances publiques pour ce qui est des sociétés d'État. Ces deux lois, celle sur le vérificateur général et les articles pertinents de la Loi sur la gestion des finances publiques, se trouvent à la fin de notre rapport annuel, aux annexes A et B.

Les articles clés sont les articles 5, 6 et 7. L'article 5 essentiellement nomme le vérificateur général vérificateur des comptes du Canada et l'habilite à procéder aux examens et aux enquêtes qu'il juge nécessaires. C'est donc à la fois nous donner notre mandat et nous donner l'autorisation de procéder aux examens que nous jugeons utiles.

L'article 6 de notre loi décrit les fonctions du vérificateur général en ce qui concerne les états financiers annuels du gouvernement canadien et l'article 7 couvre la question des rapports à la Chambre. Il décrit essentiellement la façon dont nous devons présenter nos rapports et sur quoi ceux-ci doivent porter. Il prévoit un rapport annuel à la Chambre et indique ce qu'il doit signaler, notamment les cas où il a constaté que des sommes ont été dépensées à d'autres fins que celles auxquelles elles avaient été affectées ou sans égard à l'économie ou à l'efficience, ou encore que des procédures n'ont pas été établies pour mesurer l'efficacité.

Notre bureau a adopté pour sa part une mission qui est très simple:

> Nous effectuons des vérifications et des examens indépendants pour nous acquitter du mandat que nous confie la Chambre des communes. Nous incitons le gouvernement à rendre compte de ses activités et recherchons l'amélioration de ses pratiques de gestion.

C'est notre mission. Notre mandat indique ce que nous pouvons et devons faire, et notre mission expose ce que nous essayons d'accomplir dans le contexte de ce mandat.

[*Text*]

The term "comprehensive auditing" is sometimes used to summarize our work and is considered to include the following: our attest work, which is basically giving an opinion on financial statements. It includes our authority work, which really is verifying compliance with authorities and various legislation. The third element of comprehensive auditing is usually recognized as value-for-money auditing; that is, verifying if due regard has been given to the three Es—economy, efficiency and effectiveness. Again, I might remind you that there is a certain limitation in our mandate concerning effectiveness. The Auditor General is not expected to comment on effectiveness of programs per se, but rather on measures of effectiveness, how government measures effectiveness.

Our main products as an office, and this is what you work with from time to time—first of all, the main one is our annual report. I suppose I should not put one ahead of the other, but the annual report is what you are perhaps most familiar with, and the 1991 report will be tabled in early December. Next, we have our opinion on the summary and financial statements of the Government of Canada. This is found in the public accounts, following the summary and financial statements. It is also reproduced in chapter 2 of our annual report.

We also issue special examination reports on crown corporations, under the requirements of the Financial Administration Act. These are issued to the board of directors of these crown corporations and by exception, depending on the circumstances, to the House of Commons.

• 0935

We also issue a multitude of attest opinions on crown corporations and various other entities of the government. We also have a variety of secondary products to facilitate the use of our main products; namely, we have available for you an EDP copy of our annual report on disc, as well as a 10-year compact disc version of our—

The Chairman: What is an EDP copy?

Mr. Desautels: It is a diskette that can be read by computer.

Pour terminer, j'aimerais dire quelques mots sur certains des principaux joueurs dans le régime de gestion financière. Il y a d'abord le ministre des Finances qui est responsable des politiques fiscales du gouvernement et donc du budget annuel; ensuite, il y a le ministre des Approvisionnements et services qui tient la comptabilité et effectue tous les déboursés du gouvernement. Il y a aussi le président du Conseil du Trésor qui gère les dépenses du gouvernement et qui est responsable des politiques administratives et des politiques relatives aux ressources humaines. Enfin, on peut parler du contrôleur général qui établit les politiques comptables et s'assure de leur respect.

Le vérificateur général, pour sa part, est indépendant du gouvernement, mais il doit être en contact de façon régulière avec les joueurs que je viens de décrire, et cela pour effectuer son travail et régler différents problèmes qui surgissent invariablement.

[*Translation*]

On résume parfois notre travail par les termes «vérification intégrée», qui comprennent les opinions que nous donnons sur les états financiers, la vérification que nous faisons des comptes par rapport aux autorisations données et aux diverses lois pertinentes. Le troisième élément d'une vérification intégrée est ce que l'on appelle en général la vérification d'optimisation des ressources, c'est-à-dire vérifier si l'on a tenu compte des trois E, économie, efficience et efficacité. Là encore, je dois vous rappeler que notre mandat est quelque peu limité en ce qui concerne l'efficacité. Le vérificateur général n'est pas censé faire de commentaires sur l'efficacité des programmes en soi, mais sur les mesures d'efficacité, sur la façon dont le gouvernement mesure l'efficacité.

Nos principaux produits sont ce que vous utilisez de temps à autre—tout d'abord, notre rapport annuel. Peut-être que je ne devrais pas d'ailleurs les citer dans un ordre de priorité, mais le rapport annuel est probablement ce que vous connaissez le mieux, et celui de 1991 sera déposé au début de décembre. Ensuite, nous donnons notre opinion dans le sommaire et les états financiers du gouvernement. Cela se trouve dans les comptes publics, après le sommaire et les états financiers. C'est également reproduit au chapitre 2 de notre rapport annuel.

Nous publions également des rapports d'examens spéciaux sur les sociétés d'État, conformément aux exigences de la Loi sur la gestion des finances publiques. Ces rapports sont soumis aux conseils d'administration de ces sociétés et, exceptionnellement, selon les circonstances, à la Chambre des communes.

Nous émettons d'autre part une multitude d'opinions sur les sociétés d'État et diverses autres entités gouvernementales. Nous avons aussi plusieurs produits secondaires pour faciliter l'utilisation de nos principaux produits; notamment, nous avons une copie informatisée de notre rapport annuel sur disquette et une version sur disque compact de 10 ans. . .

Le président: Qu'entendez-vous par informatisée?

M. Desautels: C'est une disquette qui peut être lue par ordinateur.

To conclude, I would like to say a few words on some of the main players in the regime of government financial management. First there is the Minister of Finance, who is responsible for the government fiscal policies and for the annual budget; then there is the Minister of Supply and Services, who has an accounting function and pays all the accounts for the government. Then there is the President of the Treasury Board, who manages government expenses and who is responsible for administrative and human ressource policies. Then we can mention the Comptroller General, who establishes accounting policies and ensures that they are being complied with.

The Auditor General, however, is independant from the government but must be in regular contact with the players I have just mentionned in order to do his work and solve the various problems that invariably occur.

[*Texte*]

J'aimerais maintenant, monsieur le président, céder la parole à M. Meyers qui va enchaîner sur le régime financier comme tel.

Le président: Y a-t-il déjà des questions? Monsieur Bellemare.

M. Bellemare: Monsieur le président, j'aimerais savoir si le vérificateur général va mettre une certaine emphase sur le *comprehensive audit*, comme l'avait fait son prédécesseur sur *value for money*.

Deuxième question, il a oublié de mentionner le *forensic auditing*, et j'aimerais qu'il nous donne une présentation sur ce que son bureau fait à ce propos.

M. Desautels: Monsieur le président, en réponse à la première question de M. Bellemare en fonction de ce que vous appelez *value for money*, ou l'optimisation des ressources, ça continue évidemment d'être une partie très importante de nos activités, car cela fait partie de notre mandat de base. Donc, cela se continue.

Pour ce qui est de *forensic auditing*, nous avons effectivement mis sur pied une petite équipe qui va se spécialier dans la détection et la prévention de la fraude à l'intérieur du gouvernement. Cette équipe est en place et a déjà débuté ses opérations. En temps opportun nous pourrons vous faire un rapport sur ces activités.

Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Thank you, Mr. Chairman. Last year a private member's bill was introduced that recommended a legislative change where the Auditor General would be able to table, at different times of the year, reports on various departments rather than putting it all into one comprehensive document in December. I am wondering what your view is on such a legislative change. I can't remember whether the bill was made votable or not. Was it your bill?

Mr. Whittaker: No, it never even came up for debate, as a matter of fact. It was selected but was never up for debate. It was Stan Hovdebo's bill.

• 0940

Mr. Thorkelson: Okay, Stan Hovdebo's bill. Could you comment on that?

Mr. Desautels: It has been the subject of a lot of debate in our own office. Personally, I would like to have more flexibility in our legislation, to be able to report more frequently. Right now the legislation is fairly strict; it calls for an annual report, and only under very special circumstances could you table a special or another report to the House. So that takes away a certain amount of flexibility to respond, I think, to different circumstances without having to have a disaster or something absolutely exceptional. Eventually, I would like to have a little more flexibility in terms of the frequency of reporting.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Mr. Bellemare, you wanted a short supplementary.

[*Traduction*]

I would now like to leave the floor to Mr. Meyers, who will talk about finances as such.

The Chairman: Do you already have questions? Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I would like to know whether the Auditor General is going to put some emphasis on comprehensive audit as his predecessor had done on value for money.

Second question, he forgot to mention forensic auditing, and I would like him to give us a presentation on what his office does in this regard.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, to answer Mr. Bellemare's firts question on value for money, this remains a very important part of our activity; it is in our basic mandate. So this will continue.

As for forensic auditing, we have indeed set up a small team who will specialize in the detection and prevention of frauds within the government. This team is already in operation. In due time we will give you a report on its activities.

M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona): Merci, monsieur le président. L'année dernière a été déposé un projet de loi d'initiative privée recommandant que la loi soit changée afin que le vérificateur général puisse déposer, à différentes périodes de l'année, des rapports sur divers ministères plutôt que d'attendre le mois de décembre pour grouper l'ensemble. J'aimerais savoir ce que vous pensez d'une telle idée. Je ne me souviens plus si l'on a mis le projet de loi aux voix ou non. Était-ce le vôtre?

M. Whittaker: Non, il n'a jamais été d'ailleurs débattu. Il a été sélectionné, mais n'a jamais été débattu. C'était celui de Stan Hovdebo.

M. Thorkelson: C'est cela. Qu'en pensez-vous?

M. Desautels: Nous en avons beaucoup débattu au sein du bureau. Personnellement, j'aimerais que la loi nous donne plus de latitude afin que nous puissions présenter plus fréquemment des rapports. À l'heure actuelle, la règle est assez stricte; un rapport annuel et, seulement dans des circonstances très spéciales, un rapport spécial ou un autre rapport à la Chambre. Cela ne nous permet donc pas tellement de réagir à différentes circonstances que l'on ne peut pas considérer comme absolument exceptionnelles ou désastreuses. J'aimerais donc pouvoir disposer d'un peu plus de latitude dans la fréquence à laquelle nous déposons des rapports.

Le président: Merci, monsieur.

Monsieur Bellemare, vous vouliez poser une question complémentaire.

[*Text*]

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, on the point of frequency of reporting, we hear a cry from the *vérificateur général* that there is a want for it. Individual members present private bills but they do not go anywhere. In the process, could this committee not recommend and possibly have our chairman present a private member's bill so that this process would have more validity to the request in Parliament?

The Chairman: If I may reply to that, I think I spoke every time there was a debate on Hovdebo's bill in previous years. It has always been killed by the government. I don't really understand why, but there must be some reason.

Mr. Thorkelson: This one was made votable.

The Chairman: There is some reason here that I don't understand, so maybe we could look into—

Mr. Bellemare: I would like to clarify my point. I know you speak often on about every topic because of your experience, and you are a wise member.

An hon. member: He is right.

Mr. Bellemare: However, instead of adding individual members, especially in the opposition presenting bills that go nowhere, would it not add more *force de frappe* if it were the committee's initiative and it was handed to one of us? Perhaps the correct way is through you; perhaps it is through a member of the government.

The Chairman: I am open to suggestions. All I can recall is that when Mrs. Nicholson was chairman of this committee, she came into the House with a report from the committee recommending exactly that the Auditor General be allowed to make several reports a year at his discretion, and that was not adopted by the House.

Maybe we should put that as an item of business we could look at, and we could make it into a report to the House if indeed the committee, after discussion, believes we should have this kind of flexibility, given the Auditor General's important role and the ongoing preoccupation all of us have with the proper finance of the country.

Mr. Bellemare: I have a final point. Assuming that we have all these difficulties in getting Parliament to pass a law to insist on frequency of reporting, what prevents the Auditor General and our committee from receiving reports during the year that will be compiled later in the official report that is presented? What prevents us legally from doing that?

The Chairman: We are into debate right now, Mr. Bellemare, and I think we have witnesses with us here. I understand your point, but I don't want to get into substantive debate on this issue right now. I would prefer we went on with the presentation made by the Auditor General's office and continue with that if we could.

Monsieur Blackburn.

[*Translation*]

M. Bellemare: À propos de la fréquence des rapports, nous entendons le vérificateur général nous dire qu'il aimerait en déposer plus fréquemment. Les députés présentent des projets de loi d'initiative privée, mais n'aboutissent à rien. Ne serait-il pas possible que le comité recommande et demande peut-être à son président de présenter un projet de loi d'initiative privée qui aurait un peu plus de poids devant le Parlement?

Le président: Si vous me permettez de répondre, je crois avoir pris la parole chaque fois que l'on a débattu du projet de loi Hovdebo au cours des années. Le gouvernement s'est toujours arrangé pour que cela n'aboutisse pas. Je ne comprends pas vraiment pourquoi, mais il doit y avoir une raison.

M. Thorkelson: Cette fois-ci on a voté.

Le président: Il y a une raison que je ne comprends pas, et peut-être que nous pourrions envisager...

M. Bellemare: Permettez-moi de préciser ce que je veux dire. Je sais que vous parlez souvent sur à peu près n'importe quel sujet parce que vous avez beaucoup d'expérience et que vous êtes très sage.

Une voix: Il a raison.

M. Bellemare: Toutefois, plutôt que d'envisager diverses tentatives de simples députés, surtout si ce sont des projets de loi de députés de l'opposition qui n'aboutissent à rien, est-ce que cela n'aurait pas plus de poids si c'était une initiative du comité qui était confiée à l'un d'entre nous? Peut-être que le mieux, ce serait de vous la confier à vous ou à un député de la majorité.

Le président: Je suis ouvert à toute suggestion. Tout ce dont je me souviens, c'est que lorsque M^me^ Nicholson était présidente de ce comité, elle est arrivée à la Chambre avec un rapport du comité recommandant exactement cela, à savoir que le vérificateur général soit autorisé à présenter plusieurs rapports par an, à sa discrétion, et la Chambre n'a pas adopté son rapport.

Peut-être que nous pourrions redébattre de la question entre nous et inclure cela dans un rapport à la Chambre si le comité estime que ce genre de latitude serait souhaitable, étant donné le rôle important que joue le vérificateur général et que nous tenons tous à ce que les finances du pays soient convenablement gérées.

M. Bellemare: Un dernier point. Si nous avons toutes ces difficultés à obtenir que le Parlement adopte une loi pour permettre au vérificateur général de déposer des rapports plus fréquemment, qu'est-ce qui empêche le vérificateur général et notre comité de recevoir des rapports tout au long de l'année, sachant qu'ils seront compilés ultérieurement dans le rapport officiel déposé à la Chambre? Qu'est-ce qui nous empêche légalement de procéder ainsi?

Le président: Nous nous sommes lancés là dans un véritable débat, et je pense que nous devrions poursuivre avec nos témoins. Je comprends ce que vous voulez dire, mais je ne voudrais pas que nous nous lancions maintenant dans un débat de fond sur cette question. Je préférerais que nous écoutions l'exposé du Bureau du vérificateur général et que nous revenions à cela une autre fois.

Mr. Blackburn.

[*Texte*]

M. Blackburn: Monsieur le président, votre Comité a-t-il déjà demandé que le vérificateur général puisse déposer des rapports au moment où il le désire? Est-ce que cela a déjà fait partie d'une des recommandations du. . .?

Le président: On va le faire vérifier. Je suis certain qu'il y a eu des recommandations de ce genre-là dans le passé.

M. Blackburn: Selon moi, si nous pensons que ça devrait être fait, le Comité pourrait faire une recommandation au gouvernement sur un tel rapport, et le gouvernement lui, ultérieurement, prendrait ses responsabilités, à savoir si c'est oui ou si c'est non.

Le président: C'est ça.

M. Blackburn: Mais en ce qui concerne les projets de loi privés, qu'on soit du gouvernement ou qu'on soit de l'opposition. . . Bref! Ce n'est pas parce que nous sommes députés et que nous sommes du parti ministériel que notre projet de loi doit passer. Vous savez, c'est vraiment exceptionnel. . .

M. Boudria: Ce n'est pas le diable mieux de l'autre côté non plus!

• 0945

M. Blackburn: Il y a une règle et le gouvernement, dans sa sagesse, a jugé bon qu'il en soit ainsi. Il y aurait probablement beaucoup de changements dans notre société qui se feraient de façon drastique.

Le président: Ce serait peut-être pour le mieux, monsieur Blackburn. On marche peut-être pour le mieux, comme on dit.

M. Blackburn: Peut-être à l'occasion.

The Chairman: Mr. Meyers, I am sorry. We might have interrupted your trend of thought here. Maybe you would want to go on to public finances.

Mr. D. Lawrence Meyers (Deputy Auditor General, Audit Operations, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I have been asked to explain the regime of government finances, doing that with particular emphasis on the portion that has to do with the public accounts committee and our audit office.

A couple of principles underlie all this, on which I wanted to build. The first is the principle of authority, and the second is the principle of accountability.

Under the principle of authority, it has been well established in the English Commonwealth traditions for several centuries that in order for the government to raise revenues or to expend revenues they must have the authority of Parliament. The corollary to this is that they are also accountable to Parliament. The government must account fully to Parliament for its management of public funds, both the receipts and the disbursements. It is really with regard to the accountability side of the equation that we find the public accounts committee has and has had a key role in ensuring the effectiveness of that accountability process, as has our office.

In drafting our mission statement last year, we chose the title *Serving Accountability Through Audit*. We do that in two ways. First, the government has a responsibility to put information in front of Parliament when they are requesting

[*Traduction*]

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, has your committee ever requested that the Auditor General be allowed to report when he whishes? Has this ever been part of a recommandation from. . .?

The Chairman: We will check on this. I am positive that similar recommandations were made in the past.

Mr. Blackburn: As far as I am concerned, if we feel that this should be done, the committee could make a recommandation to the government on such reporting and the government will then have to take its responsibilities and answer yes or no.

The Chairman: Fine.

Mr. Blackburn: But as far as private members' bills are concerned, whether one is on the government or on the Opposition's side. . . Anyway, it is not because we are government members that our bill will pass. You know that it is quite exceptional. . .

Mr. Boudria: It is not much better on the other side, is it?

Mr. Blackburn: There is a rule, and the government, in its wisdom, decided that it should be like this. There could probably be a lot of changes in our society which could be brought about in a more drastic way.

The Chairman: It could be all for the better, Mr. Blackburn. It may all be for the better, as people say.

Mr. Blackburn: Sometimes, maybe.

Le président: Monsieur Meyers, je suis désolé. Nous vous avons peut-être fait perdre le fil de votre pensée. Peut-on revenir aux finances publiques?

M. D. Lawrence Meyers (sous-vérificateur général, Opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. On me demande d'expliquer le régime des finances publiques et d'insister en particulier sur ce qui touche au Comité des comptes publics et à notre bureau de vérification.

Il y a deux principes sous-jacents à partir desquels je pourrais donner quelques explications. D'une part, celui des autorisations et, d'autre part, celui des comptes à rendre.

Pour ce qui est des autorisations, il est très bien établi dans les traditions du Commonwealth anglais depuis plusieurs siècles que pour que le gouvernement perçoive des recettes ou dépense des recettes, il doit avoir l'autorisation du Parlement. Le corollaire est qu'il est également comptable devant le Parlement. Il doit rendre compte au Parlement de sa gestion des fonds publics, de ce qu'il perçoit et de ce qu'il débourse. C'est à ce chapitre surtout que le Comité des comptes publics a un rôle clé à jouer, puisqu'il doit s'assurer, comme notre bureau, que le gouvernement rend bien compte de sa gestion des fonds publics.

Lorsque nous avons rédigé notre énoncé de mission l'année dernière, nous avons choisi le titre: *La vérification comme moyen d'accroître l'obligation de rendre compte.* Nous le faisons de deux façons. D'une part, le gouvernement

[*Text*]

funds through the estimates process and to hold themselves to account through the public accounts process at the end of the exercise. Our office has a role to play particularly with regard to the public accounts documents, to ensure that they provide the information you require to call the government to account and that this information is reliable. We also have an interest in the estimates documents, because they form the basis, if you like, for what the government plans to do.

In addition to the information that government puts to Parliament to support the accountability process, we also do comprehensive, or value-for-money, audits, and that leads to a direct audit report every year. I am going to talk about the information government brings to you, and my colleague Ray Dubois is going to talk about the information we bring to you through our annual audit report.

The first and the key document in the authority accountability process is the budget papers. They are the primary tools used by the government to enunciate its physical, economic, and social policies. It is a major statement of economic direction that the government intends to follow. It includes—and this is of real interest to us—the coming year's expenditure and revenue plans, including the deficit forecast. So it provides the plan against which eventually, through the public accounts exercise, we will be able to see how well the government did. Neither the public accounts committee nor we have any direct role to play in the budget process, but it is an interesting document to read to get the background you need, particularly for us in planning our audits. It is a very readable document. It is relatively brief and contains a lot of information and interesting insights.

There are two streams. There is the revenue stream, which is a bit simpler and with which I do not intend to deal today, where revenue is authorized through the process of Ways and Means and tax acts and tends to continue unless there is a change in the legislation. Also, there is the expenditure stream; it is referred to as the business of supply, and it is revisited specifically every year.

As I mentioned, only Parliament may authorize the expenditure of money, and then only after being requested to do so by the Governor General. It does so by approving enabling legislation—referred to as statutory authorities or delegating authority through the Financial Administration Act, such as the Governor General's special warrants or revolving funds—and by the annual supply process through the estimates.

• 0950

What I wanted to do was to quickly take you through the three estimates documents. Part I, which is referred to as the government expenditure plan, provides a fairly simple and short overview. It is designed to be read, and can be read. Of

[*Translation*]

se doit de présenter des renseignements au Parlement lorsqu'il demande des fonds et le fait à l'occasion des prévisions budgétaires et se doit de rendre compte par le processus des comptes publics à la fin de l'exercice. Notre bureau doit jouer un rôle essentiellement en ce qui concerne les documents des comptes publics, doit s'assurer qu'ils contiennent les informations dont vous avez besoin pour demander des comptes au gouvernement et que ces renseignements sont fiables. Nous nous intéressons également aux documents contenus dans les prévisions budgétaires, puisqu'ils sont, si vous voulez, à la base des plans arrêtés par le gouvernement.

En plus des renseignements que le gouvernement soumet au Parlement lorsqu'il rend ses comptes, nous effectuons des vérifications intégrées ou d'optimisation des ressources, et cela mène à un rapport de vérification directe chaque année. Je vais vous parler de ce que vous soumet le gouvernement, et mon collègue, Ray Dubois, vous parlera des informations que nous vous présentons dans notre rapport annuel.

Le document clé de tout le processus d'autorisation et de comptes à rendre, ce sont les documents budgétaires. Ce sont les premiers outils utilisés par le gouvernement pour énoncer ses politiques physiques, économiques et sociales. C'est un énoncé important de l'orientation économique que se donne le gouvernement. Cela inclut—et ceci est extrêmement intéressant pour nous—les plans de dépenses et de recettes de l'année à venir, notamment le déficit prévu. Cela donne donc le plan par rapport auquel, en fin de compte, au moyen des comptes publics, nous pourrons juger la performance du gouvernement. Ni le Comité des comptes publics ni notre bureau n'ont un rôle direct à jouer dans le processus budgétaire, mais c'est un document intéressant à lire pour obtenir les informations de base dont on a besoin, surtout pour nous dans la planification de nos vérifications. C'est tout à fait lisible. C'est relativement bref, et cela contient beaucoup d'informations et de perspectives intéressantes.

Il y a deux courants. Celui des recettes, qui est un peu plus simple, et dont je n'ai pas l'intention de traiter aujourd'hui, par lequel on autorise des recettes grâce aux motions de voies et moyens et aux lois fiscales, et qui ne change pas beaucoup si la loi ne change pas elle-même. Il y a d'autre part le courant des dépenses; c'est ce que l'on appelle les crédits, et cela est réexaminé dans les détails chaque année.

Comme je le disais, seul le Parlement peut autoriser des déboursés, et cela, seulement après que le gouverneur général le lui a demandé. Il le fait en approuvant une mesure habilitante désignée sous le nom d'autorisation législative ou de pouvoir de délégation dans la Loi sur la gestion des finances publiques—il s'agit par exemple des mandats spéciaux du gouverneur général ou des fonds renouvelables—et en votant chaque année des crédits en adoptant le budget des dépenses.

Je voudrais examiner rapidement avec vous les trois documents budgétaires. La Partie I, qui représente le plan de dépenses du gouvernement, donne un aperçu général relativement simple et bref. Ce document est destiné à être

[*Texte*]

particular interest if you are interested in the expenditure process is chapter 7, which I drew on in preparing this presentation. This chapter actually explains the expenditure process. We see it, like the budget, as a background document in planning our audits.

Part II, the larger volume, referred to as the main estimates, is also prepared by the Treasury Board Secretariat. The introduction has several interesting summary tables. For example, there is a listing of estimates by department, separating them into the two basic kinds—those approved under previous authorities, referred to as statutory, and those under authorities to be voted in the current year, referred to as vote appropriations. There is also a summary listing by department of the estimates by standard objects—that is, how much is going to be spent on salaries, how much is going to be spent on travel expense—and the summary of person-years by department. A key schedule in this document is the proposed schedule to the appropriation bill that will actually be used to provide the authority. It will be attached to the appropriation bill that will be voted to give government the authority to spend. This is all in the front 50 or 60 pages.

The rest of the document is a breakdown by individual departments and agencies that gives you a nice summary view of the objective of the department, a description of activities and the funding requirements.

Again the public accounts committee has no formal role to play with regard to this document, but the document provides a very good legal summary of the legal intent of each vote. As auditors we have a responsibility to do compliance audits. When we are looking at expenditures we determine whether or not they were spent in compliance with the law. This document becomes quite key to us as a reference point with regard to the spending authority that was given to the government, to the department.

Part III of the estimates is referred to as one part, but actually this comes in 87 separate volumes, which makes it even more challenging. I couldn't get them all into my bags to carry them over; otherwise I might have, so the pile would impress you with the enormity of the task before you. This is prepared by individual departments and provides a great deal of information on the department with regard to the expenditure plans, but what is more important to us in any case is that this is a key document that provides an assessment of program performance and effectiveness for the past years, so it becomes key to accountability.

This is a relatively new document that arises out of work done by our office, by this committee, and subsequently by the government in the late 1970s. The Auditor General of Canada did a study referred to as the *Financial Management and Control Study*, which recommended that government's accountability to Parliament be enhanced by improving the adequacy and quality of information on government programs available to MPs for reviewing government expenditure

[*Traduction*]

lu. Si vous vous intéressez au programme de dépenses, j'attire particulièrement votre attention sur le chapitre 7, dont je me suis inspiré pour préparer cet exposé. Ce chapitre explique le déroulement du programme de dépenses. Nous nous servons de ce document, comme du budget, pour la planification de nos vérifications.

La Partie II, un volume plus épais, qui porte le nom de Budget des dépenses principal, est également préparé par le Secrétariat du Conseil du Trésor. L'introduction présente plusieurs tableaux sommaires très intéressants. Par exemple, le budget principal de chaque ministère y figure sous deux rubriques, soit les autorisations précédentes, qui sont des autorisations législatives, et les crédits à voter pour l'année en cours, qui sont communément appelés les affectations de crédits. Ces tableaux contiennent également une liste des dépenses de chaque ministère ventilées par article courant. Autrement dit, vous voyez quel sera le montant consacré aux salaires ou aux frais de déplacement, et vous avez également un tableau consacré aux années-personnes autorisées. L'une des principales annexes de ce document est l'annexe proposée au projet de loi de crédits qui servira à faire l'affectation de crédits. Elle sera jointe au projet de loi de crédits que le Parlement adoptera pour autoriser le gouvernement à dépenser. Tout cela figure dans les 50 ou 60 premières pages.

Le reste du document vous présente, pour chaque ministère et organisme, un résumé des objectifs du ministère en question, la description de ses activités et ses besoins de financement.

Le Comité des comptes publics n'a pas de rôle officiel à jouer en ce qui concerne ce document, mais celui-ci donne un excellent aperçu de l'objet de chaque crédit. En tant que vérificateurs, nous sommes chargés de faire des vérifications de conformité qui consistent à déterminer si les dépenses étaient bien conformes à la loi. Ce document nous permet de vérifier l'autorisation de dépenser qui a été accordée au gouvernement et au ministère.

La Partie III du Budget principal des dépenses se compose de 87 volumes, ce qui complique les choses. La pile était trop grosse pour entrer dans mon porte-documents, sans quoi je l'aurais emportée, mais sa hauteur vous donnerait une idée de l'énormité de la tâche. Ces documents sont préparés par chaque ministère et fournissent de nombreux renseignements sur les plans de dépenses du ministère en question. Néanmoins, le plus important pour nous est que ce document présente une évaluation de l'efficacité des programmes des années antérieures, et il revêt donc une importance capitale pour l'imputabilité.

Ceci est un document relativement nouveau, qui résulte des travaux réalisés par notre bureau, par votre comité et, ensuite, par le gouvernement à la fin des années 70. Le vérificateur général du Canada a réalisé une étude intitulée *Étude de la gestion et du contrôle financiers*, qui recommandait d'accroître l'imputabilité du gouvernement vis-à-vis du Parlement en améliorant la qualité des renseignements fournis aux députés sur les programmes

[*Text*]

proposals and for holding government departments to account for their performance.

After that study was completed, it was referred to the public accounts committee. You held a series of hearings and recommended that the government take action to improve the information. The government has. They have done it through the Part IIIs. There have been many meetings with this committee of the government and ourselves to review Part IIIs and the progress that has been made during the past decade.

As I said, our office still sees these Part IIIs as a key accountability document. We recognize that a great deal of improvements have been made. Nevertheless, we see opportunities for further improvements.

• 0955

A key component of every comprehensive audit we do is to look at the Part IIIs as they relate to what we are auditing, to see that the information they are providing for you is not misleading, that it is as helpful as it can be, and to consider its reliability. Most of our audit chapters in the annual report that Mr. Dubois will be presenting to you in a few minutes will have a section on the Part IIIs of the estimates.

We also do government-wide studies on the Part IIIs. The last one we did was in 1988, and we have another one that will be looking at departmental accountability. The main document supporting departmental accountability is this Part III of the estimates for publication in 1992.

I would be remiss if I did not draw to your attention the Part IIIs of the Auditor General of Canada. That one you actually deal with yourselves, and I won't even crack the cover because the auditor will be back to see you, I suspect, in a few months to take some specific questions on it and experiment with how the Part IIIs actually work.

The Chairman: It is perfect, of course.

Mr. Meyers: It certainly effectively calls us to account, we find, on occasion. Maybe it is too perfect.

The documents I want to talk about where we have the greatest interest are actually the public accounts. As you know, they are referred to the public accounts committee. There are three volumes, and my role is to convince you that these should not be intimidating and they are actually user-friendly.

The Chairman: Good luck.

Mr. Meyers: Before I convince you, what I would like to do is make a call for a simpler form of reporting. For some time now our office has been recommending an annual financial report more along the lines of those used by corporations in the private sector. It would be simple, to the point, and user-friendly. It isn't that there is not a wealth of information in these documents—there is—but it does require a certain amount of skill to get it out and a certain amount of strength to carry them around.

[*Translation*]

gouvernementaux pour mieux leur permettre d'examiner les projets de dépenses et demander aux ministères de rendre compte de leurs résultats.

Une fois cette étude terminée, elle a été présentée au Comité des comptes publics. Vous avez tenu une série d'audiences et recommandé que le gouvernement prenne des mesures pour améliorer la qualité de l'information. Le gouvernement a suivi cette recommandation. Il l'a fait au moyen de la Partie III. Votre comité, le gouvernement et nous-mêmes nous sommes réunis à de nombreuses reprises pour examiner la Partie III et les progrès réalisés au cours de la dernière décennie.

Comme je l'ai dit, notre bureau considère cette Partie III comme un document essentiel à l'imputabilité. Nous reconnaissons que de nombreuses améliorations ont été apportées. Néanmoins, il reste encore certaines choses à améliorer.

L'un des principaux éléments de chaque vérification intégrée consiste à examiner la Partie III pour s'assurer que les renseignements fournis par les divers ministères ne sont pas trompeurs et qu'ils sont utiles et fiables. Dans la plupart des chapitres du rapport annuel que M. Dubois va vous présenter dans un instant, nous faisons allusion à la Partie III du Budget des dépenses principal.

Nous faisons également des études de la Partie III portant sur l'ensemble du gouvernement. La dernière que nous avons effectuée remonte à 1988, et nous allons en réaliser une autre sur l'imputabilité ministérielle. Le principal document qui se rapporte à l'imputabilité ministérielle est la Partie III du Budget principal des dépenses qui doit être publiée en 1992.

Je me dois d'attirer votre attention sur le volume de la Partie III qui se rapporte au vérificateur général du Canada. C'est vous qui allez l'examiner, et je n'aborderai même pas le sujet, étant donné que le vérificateur reviendra sans doute vous voir dans quelques mois pour répondre à vos questions et vous expliquer comment la Partie III fonctionne vraiment.

Le président: À la perfection, bien entendu.

M. Meyers: Ce processus nous oblige en tout cas à rendre des comptes, à l'occasion. Peut-être est-il trop parfait.

Les documents qui nous intéressent le plus sont évidemment les comptes publics. Comme vous le savez, ils sont soumis au Comité des comptes publics. Il s'agit de trois volumes, et mon rôle consiste à vous convaincre qu'ils n'ont rien d'intimidant et qu'ils sont, en fait, assez faciles à consulter.

Le président: Bonne chance.

M. Meyers: Avant de vous convaincre, je voudrais demander que les rapports financiers soient simplifiés. Depuis un certain temps, notre bureau recommande une forme de rapports financiers annuels s'apparentant davantage à celle qu'utilisent les sociétés du secteur privé. Ces rapports seraient simples, directs et faciles à comprendre. Les documents que nous avons contiennent certainement une mine de renseignements, mais il faut bien s'y connaître pour s'y retrouver et avoir de bons bras pour les transporter.

[*Texte*]

I have chosen not to refer you to many sections, but I would like to refer you to the summary and financial statements of the Government of Canada. They are in section 2 of Volume I, which you should have in front of you. I will just make a few comments on them. If we flip to page 2.5, which I hope will be the same in the French—that is section 2, page 5—we find a statement of responsibilities.

There are three points I would like to make. First, the summary and financial statements, as are the public accounts, are the responsibility of the Government of Canada. The second is a paragraph that outlines the responsibility of our office, which under section 6 of our act, as Mr. Desautels has mentioned, is to provide an independent audit opinion. The third is a final paragraph that mentions that the annual financial statements are tabled in Parliament and referred automatically every year to the Standing Committee on Public Accounts. You deal with these and then recommend to Parliament anything of importance that you think should be drawn to Parliament's attention.

Turning the page to 2.6, we find the statements themselves. The first is a statement of transactions. I don't intend to get into these statements in any detail. Of interest, possibly, in this first one, which is a traditional statement, is that it breaks down between budgetary transactions and non-budgetary transactions, which is a key concept to understand in public sector accounting. It is a little bit akin to the private sector concept of expenses, if you like, and investments. Non-budgetary transactions will not be charged to the current deficit, and they will deal with things like loans and investments that the government is making. It also takes you through the foreign exchange transactions, the changes in the debt, to show you the change in the cash balance from the beginning to the end of the year.

• 1000

The next statement, the statement of revenue and expenditure, is here at a very summary level. It provides a breakdown of the tax revenue and the major expenditures in both 1990 and 1989.

You will notice that at the top of each section there is reference: in the case of revenue, to section 3; in the case of expenditure, to section 4. Those follow afterwards in this report and provide a great deal more detail with regard to the revenues and the expenditure of government.

While we are on that page, I would like to draw your attention to the point I made in acountability and closing the loop with the budget figures. This report provides a good comparison to last year. What it does not do, and what is important in the public sector, is to provide a comparison to the government's plan. The Canadian Institute of Chartered Accountants several years ago recommended that summary level financial statements in the public sector should provide a comparison to plan, because that is really the main point of reference that parliamentarians are interested in. The key improvement that could be made in these statements would be to provide such a comparison.

[*Traduction*]

Je ne verrai pas toutes les sections avec vous, mais simplement la revue et les états financiers du gouvernement du Canada. Ils figurent dans la section 2 du Volume I que vous devriez avoir sous les yeux. Je voudrais faire quelques observations à ce sujet. Si nous passons à la page 2.5, qui porte le même numéro, je l'espère, dans la version française, nous trouvons un état de la responsabilité.

Voici les trois observations que je voudrais faire. Premièrement, en ce qui concerne les états financiers, comme pour les comptes publics, la responsabilité en incombe au gouvernement. Le deuxième paragraphe décrit les responsabilités de notre bureau, qui, en vertu de l'article 6 de la Loi sur le vérificateur général, doit exprimer une opinion indépendante sur les états financiers, comme l'a mentionné M. Desautels. Le troisième et dernier paragraphe mentionne que les états financiers annuels sont déposés chaque année au Parlement et renvoyés automatiquement au Comité permanent des comptes publics. Le comité les examine et adresse au Parlement toutes les recommandations qu'il juge bon de formuler.

À la page 2.6 figurent les états financiers proprement dits. Il y a d'abord un état des opérations. Je n'ai pas l'intention d'entrer dans les détails. Je signale simplement en passant que ce premier état fait la distinction entre les opérations budgétaires et non budgétaires, ce qui est un principe essentiel de la comptabilité publique. Ce principe s'apparente un peu au concept des dépenses et des investissements du secteur privé. Les opérations non budgétaires ne sont pas imputées au déficit actuel et comprennent les prêts et placements du gouvernement, par exemple. Cela comprend également les opérations de change, les opérations de la dette et le total de la caisse en fin d'exercice par rapport à ce qu'il était au début.

L'état suivant, celui des recettes et des dépenses, est présenté sous une forme très résumée. Il donne une ventilation des recettes fiscales et des principales dépenses de 1990 et 1989.

Vous remarquerez qu'en haut de chaque rubrique figure un renvoi :dans le cas des recettes, on vous renvoie à la section 3, et dans le cas des dépenses, à la section 4. Ces sections figurent un peu plus loin dans le rapport et fournissent beaucoup plus de précisions sur les recettes du gouvernement.

Pendant que nous en sommes à cette page, j'en reviens à ce que j'ai dit à propos de l'imputabilité et de la nécessité de respecter les chiffres figurant dans le budget. Ce rapport établit une bonne comparaison avec les dépenses de l'année dernière. Par contre, il ne permet pas d'établir de comparaison avec le plan de dépenses du gouvernement. L'Institut canadien des comptables agréés a recommandé, il y a plusieurs années, que les états financiers du secteur public fassent cette comparaison, étant donné que c'est le principal repère qui intéresse les parlementaires. C'est la principale amélioration qui pourrait être apportée à ces états financiers.

[*Text*]

Turning the page again, you will find the statement of assets and liabilities, the balance sheet of government. Again, you will find the breakdown at summary level; for example, the loans on the left. You will find a reference to a section in Volume I that will expand on that in some detail.

The only point I would like to draw to your attention is that you will find the financial assets stated as they are, but if you look at the bottom you will find fixed assets valued at $1. That is an accounting principle that has been followed by the public sector in Canada for several decades now, where we write down fixed assets at the time they are acquired. This cannot pretend to be a statement of the government's net worth. What it does is show the cumulative deficit, the financial assets less liabilities basis, with the physical assets written off.

The next page has the statement of changes and financial positions, and then we follow with the notes to the financial statements. There are many notes and I don't intend to take you through them. The first one is a statement of significant accounting policies that are followed. Note 4 is key, because that provides an outline of the spending authorities, how the money was spent. It provides a report back to you to the extent that funds were lapsed or votes were overexpended.

If you look back historically, the main purpose of the financial statements in the public sector was to provide assurance that votes were not overexpended and that funds were spent in compliance with the law. Today, our financial statements are mainly to provide an overview of the financial position of government and the results of operations.

You will find considerable detail on expenditure and the authority in Volume II of the *Public Accounts of Canada*. I will get to it in a minute.

I want to skip over to the last page in section 2.22 in the English version, right in front of section 3. Here you will find the opinion of the Auditor General on the financial statements. I will just make a few points. The first paragraph tells you what the scope of the audit was, that it was done in accordance with generally accepted auditing standards. The scope is restricted to the summary statements. We give an opinion only on the summary statements. We are not giving an opinion on all the detail in the other sections of Volume I, Volume II, or Volume III.

In the second paragraph, we have an opinion that does two things. It provides assurance that in our opinion the financial statements present fairly, in accordance with the government's stated accounting principles, which have been stated in note 1, and that they present fairly in general. If we were concerned that those stated accounting principles did not lead to fair presentation, we would say so.

If we look back to 1989, indeed all the years since we got our Auditor General Act in 1977, there has always been a qualification on the "presents fairly" part of this opinion. The first year we have given a clean opinion is 1990. Certainly, the government is to be congratulated and complimented on the efforts they have made to improve the accounting principles that are followed in preparing these financial statements to make them more meaningful.

[*Translation*]

À la page suivante, vous trouverez l'état de l'actif et du passif, autrement dit, le bilan du gouvernement. Encore une fois, ce n'est là qu'un résumé. Par exemple, pour ce qui est des prêts, à gauche, on vous renvoie à une section du Volume I qui vous fournira davantage de précisions.

Je voudrais seulement vous signaler que les chiffres indiqués pour l'actif financier sont les chiffres réels, mais qu'au bas de la page, les immobilisations sont évaluées à 1$. Il s'agit là d'un principe de comptabilité que le secteur public canadien a adopté depuis plusieurs années et selon lequel les immobilisations sont radiées dès leur acquisition. Ces chiffres ne correspondent pas à l'actif net du gouvernement. Ils indiquent quels sont le déficit accumulé, l'actif financier total moins le passif, les biens matériels étant radiés.

À la page suivante figure un état de l'évolution de la situation financière, qui est suivi des notes afférentes aux états financiers. Ces notes sont nombreuses, et je n'ai pas l'intention de les examiner avec vous. La première indique quelles sont les principales méthodes de comptabilisation suivies. La quatrième est très importante, étant donné qu'elle décrit la façon dont l'argent a été dépensé. Elle vous fait rapport des fonds non utilisés ou des crédits qui ont été dépassés.

Pour faire un bref historique, les états financiers du secteur public visaient avant tout à s'assurer que les crédits n'étaient pas dépassés et que les fonds étaient bien dépensés conformément à la loi. De nos jours, ces états financiers servent principalement à donner un aperçu général de la situation financière du gouvernement et du résultat de ses opérations.

Vous trouverez de nombreuses précisions sur les dépenses et autorisations dans le Volume II des *Comptes publics du Canada*. J'en parlerai dans un instant.

Je voudrais d'abord passer à la dernière page de la section 2, la page 2.22, juste avant la section 3. Vous y trouverez l'opinion du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement. Je voudrais faire une ou deux observations à ce sujet. Le premier paragraphe vous indique quelle a été la portée de la vérification et qu'elle a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Cette vérification et nos opinions portent uniquement sur les états financiers. Nous ne formulons aucun avis au sujet des précisions contenues dans les autres sections du Volume I, du Volume II ou du Volume III.

Dans le deuxième paragraphe, nous émettons d'abord l'avis que ces états financiers présentent fidèlement la situation financière du gouvernement, et cela conformément aux conventions comptables énoncées par le gouvernement et présentées dans la note 1. Si nous estimions que les conventions comptables qui ont été énoncées n'étaient pas vraiment respectées, nous le dirions.

En 1989, et en fait chaque année depuis l'adoption de la Loi sur le vérificateur général, en 1977, nous avons émis des réserves quant à la fidélité avec laquelle les états financiers présentaient la situation. C'est en 1990 que nous avons, pour la première fois, sanctionné sans réserve les états financiers. Le gouvernement mérite certainement d'être félicité des efforts qu'il a déployés pour améliorer les conventions comptables suivies pour préparer ces états financiers.

[*Texte*]

• 1005

Notwithstanding that, there is still opportunity to improve them further. The final paragraph refers to our observations in our annual report. Therefore, while we have given a clean opinion, to present fairly we will draw your attention to opportunities for further improvements. The two in this year's chapter 2 I have already referred to as a suggestion for an annual financial report—it would make them simpler and more user-friendly—and the recommendation that a comparison to the fiscal plan be included in the financial statements.

So that is the summary level of financial statements. They are an extremely important document, enclosing the accountability loop.

There are two more volumes in the Public Accounts. Volume II comes in two parts. The first part is structured along the same lines as Part II of the estimates. What it does is, by department, give the spending against the appropriation. Volume II, Part II then complements that by providing a lot of additional information. For example, you have the financial statements of revolving funds and departmental corporations in here. Another example is that income taxes receivable are not included in the summary statements. There is a schedule of income taxes receivable, which I suspect Mr. Bellemare was referring to, demonstrating that he understands how to use this document and call the government to account. There is a wealth of detailed information in this volume.

Then we have Volume III, which contains information on crown corporations. In the beginning there is summary information, and then that is followed by the audited financial statements. We won't get into it today, but the Auditor General has a mandate to audit most crown corporations' financial statements. There are a few that are not dependent on public funding that are audited by private sector auditors.

That completes my presentation. What I have tried to do is explain the information that government brings to Parliament to support their request for authority and provide accountability for the use of the funds that have been provided, with particular emphasis on our annual financial audit of the Public Accounts.

What I will do now is turn the floor over to my colleague Mr. Dubois, who will tell you what goes into our own annual report. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Thorkelson.

Mr. Thorkelson: This was presented last year on October 2. Will this year's report be coming out soon? Do you have a projection on that?

Mr. Meyers: This is actually a report of the Government of Canada on which we give an opinion, so we are not in the government's control. I am sure that would be their target date, but I am not aware of what the actual date will be.

The Chairman: What is the target date?

[*Traduction*]

Néanmoins, il est toujours possible de faire encore mieux. Dans le dernier paragraphe, nous faisons allusion aux commentaires que nous formulons dans notre rapport annuel. Par conséquent, même si nous estimons que les états financiers présentent fidèlement la situation, nous attirons votre attention sur les nouvelles améliorations qui peuvent être apportées. Celles dont j'ai déjà parlé et qui sont signalées dans le chapitre 2 de cette année se rapportent, d'une part, à la simplification du rapport financier annuel et, d'autre part, à l'inclusion d'une comparaison avec le plan de dépenses dans les états financiers.

Voilà donc pour la revue des états financiers. Il s'agit d'un document extrêmement important sur le plan de l'imputabilité.

Les Comptes publics se composent de deux autres volumes. Le Volume II se présente en deux parties. La première est structurée de la même façon que la Partie II du Budget des dépenses principal. Autrement dit, elle indique, pour chaque ministère, le montant des dépenses réelles et des dépenses autorisées. La Partie II complète ces données en fournissant un tas de renseignements supplémentaires. Par exemple, elle contient les états financiers relatifs aux fonds renouvelables et aux établissements publics. Là encore, les recettes fiscales n'étant pas incluses dans les états financiers, elles figurent ici, et je suppose que c'est à cela que M. Bellemare faisait allusion, montrant ainsi qu'il sait comment utiliser ce document et exiger des comptes du gouvernement. Ce volume contient une mine de renseignements.

Il y a ensuite le Volume III, qui porte sur les sociétés d'État. Il y a d'abord un résumé, puis les états financiers vérifiés. Nous n'en parlerons pas aujourd'hui, mais le vérificateur général est chargé de vérifier les états financiers de la plupart des sociétés d'État. Pour certaines d'entre elles, qui ne sont pas financées par le gouvernement, ce sont des vérificateurs du secteur privé qui s'en chargent.

Voilà qui termine mon exposé. J'ai essayé de vous expliquer quels sont les renseignements que le gouvernement présente au Parlement à l'appui de sa demande d'autorisation et pour rendre compte de l'utilisation des crédits qui lui ont été votés, en insistant particulièrement sur notre vérification financière annuelle des comptes publics.

Je vais maintenant céder la parole à mon collègue, M. Dubois, qui vous parlera du contenu de notre rapport annuel. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur Thorkelson.

M. Thorkelson: Ce rapport a été présenté le 2 octobre, l'année dernière. Le rapport de cette année sera-t-il bientôt publié? Quelle est la date prévue?

M. Meyers: En fait, il s'agit d'un rapport du gouvernement du Canada sur lequel nous émettons une opinion, et nous ne pouvons donc pas décider de la date. Je suis convaincu que le gouvernement vise à peu près cette date, mais je ne sais pas exactement quand.

Le président: Quelle est la date visée?

[*Text*]

Mr. Meyers: It would be early in October.

Mr. Boudria: I have two questions on the accountability in its larger definition for governments. They relate only in a peripheral way to what you have stated, but I am going to ask a question anyway, running the risk, of course, of treading on something that is a tad in the political area.

Two things concern me generally with regards to government expenditure of funds. One of them is the use—I will not call it "misuse", I will just think it—of Governor General's warrants, whereby the government is in fact spending money that Parliament never gave to it. There is a provision, of course—I think an archaic one—in the Financial Administration Act whereby the government can request from His Excellency a warrant when Parliament is not sitting. I understand it does not exist in any other nation of the Commonwealth. Anywhere else only Parliament can give the government money. We have this loophole in our country. It has been used traditionally in the immediate post-electoral period so that the government could have money to function until Parliament was recalled. This is because, unlike most other Commonwealth jurisdictions, our electoral period is very long, because of our geography and so on. So far, so good.

• 1010

However, after the 1988 election Parliament was recalled. Parliament then adjourned. Actually, it did not adjourn; it prorogued. After it had prorogued the government sought and obtained Governor General's warrants, which were then used to replenish the government coffers without recalling Parliament.

Has the Auditor General ever given an opinion on that? Do you consider it to be your mandate to give such an opinion from an accounting standpoint, or do you not consider that to be your role? I accept any answer, of course, but I would like to know just where you stand on that issue. I don't even require an answer now if you think you require further reflection.

Mr. Meyers: There are really two roles there. The first is the question of whether or not there is appropriate legal authority for the expenditures that were made, and if there was not appropriate legal authority we definitely would have a responsibility to investigate and so report to the House. As Mr. Boudria has pointed out, in this case there is appropriate legal authority.

The second question is whether or not the provisions in the Financial Administration Act, which I have not personally researched against other parliamentary systems, are appropriate. We have not done such a study, to my knowledge, nor have we addressed that question.

Mr. Boudria: I am still very curious about it, Mr. Chairman. I think you will understand why I am. It is something that has been raised before, and I think it is an elementary principle that only Parliament can give the government moneys with which to function; otherwise Parliament has no function at all.

[*Translation*]

M. Meyers: Le début d'octobre.

M. Boudria: J'ai deux questions à poser au sujet de l'imputabilité du gouvernement en général. Ce n'est pas directement en rapport avec ce que vous avez dit, mais je voudrais quand même vous poser la question, au risque de lui donner une orientation politique.

Deux choses me préoccupent en ce qui concerne les dépenses du gouvernement. D'une part, il s'agit de l'utilisation—que je ne qualifierai pas «d'abusive»—des mandats du gouverneur général, qui permettent au gouvernement de dépenser plus d'argent que le Parlement ne lui en a donné. Bien entendu, la Loi sur la gestion des finances publiques contient une disposition, sans doute archaïque, qui permet au gouvernement de demander un mandat à Son Excellence lorsque le Parlement ne siège pas. Je ne crois pas que cette disposition existe dans d'autres pays du Commonwealth. Partout ailleurs, seul le Parlement peut donner de l'argent au gouvernement. Il y a donc une grosse lacune sur ce plan au Canada. Le gouvernement a pris l'habitude d'en profiter aussitôt après les élections, de façon à disposer d'argent en attendant le rappel du Parlement. C'est parce que, contrairement aux autres pays du Commonwealth, nos élections durent très longtemps à cause de la géographie de notre pays et de divers autres facteurs. Je n'y vois pas d'objection.

Cependant, après le rappel du Parlement à la suite des élections de 1988, le Parlement s'est ajourné. En réalité, il a été prorogé. Le gouvernement a alors obtenu des mandats du gouverneur général dont il s'est servi pour regarnir ses coffres sans rappeler le Parlement.

Le vérificateur général a-t-il déjà émis une opinion à ce sujet? Estimez-vous avoir pour rôle d'exprimer une opinion sur ce plan, d'un point de vue comptable? Quelle que soit votre réponse, je voudrais savoir ce que vous en pensez. Je ne vous demande même pas de me répondre maintenant si vous préférez y réfléchir avant.

M. Meyers: En fait, deux questions se posent. La première est de savoir si le gouvernement était autorisé à effectuer ces dépenses et, dans le cas contraire, nous aurions certainement pour mission d'enquêter et de faire rapport à la Chambre. Comme M. Boudria l'a souligné, dans ce cas, la loi autorise le gouvernement à agir ainsi.

Il s'agit ensuite de savoir si les dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques, que je n'ai pas comparée, personnellement, à celles des autres régimes parlementaires, sont adéquates. A ma connaissance, nous n'avons pas examiné la question.

M. Boudria: Cela m'intrigue quand même beaucoup, monsieur le président. Vous comprenez sans doute pourquoi. La question a déjà été soulevée, et je crois fondamental que le Parlement soit seul autorisé à donner au gouvernement l'argent dont il a besoin; sans quoi, le Parlement ne joue plus aucun rôle.

[*Texte*]

We have always had that authority, but for at least a brief period of time in this Parliament that authority was removed from Parliament. In any case, I am concerned about that because I am addressing myself now to the Auditor General as an officer of Parliament whose role it is to make sure there is not only proper accounting but proper accountability for the spending of taxpayers' dollars.

The Chairman: Mr. Boudria, we may get into a debate here and I don't want to get into a debate on this matter. There has been a debate in the House, as you know. You participated in the debate and so did I, and so did Mr. Milliken, and many others. The question here is a very, very difficult one. I do not think the Auditor General's mandate would allow him to comment on the process here. He can comment on the accountability of the expenditures of those funds, but I do not think he wants to comment too much on whether or not the funds were obtained through Governor General warrants or through income tax laws or through other dispositions.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I can certainly take Mr. Boudria's comments into account in planning our work and seeing to what extent we have any interest or means to address that. But I understand your point and will take that into consideration.

Mr. Boudria: The other question I had was in regards to Part III of the estimates for a specific department. There have been instances—and I think last year was an occasion—when the government tabled its estimates without tabling Part IIIs or without tabling Part IIIs for every department, for whatever reasons. There may have been valid reasons. I won't even discuss that because it is not the role of the Auditor General, I think, to examine whether the government was politically justified or not.

But in terms of this whole business of accountability, Parliament was then faced with a situation of dealing with estimates that had no Part IIIs. As the Auditor General will know, Part IIIs are a relatively recent invention. In fact, everything that is in the Part IIIs—or at least most of it, the summaries nevertheless—is part of the estimates proper. The rest of it is maybe in addition to what had traditionally been in the estimates. I just wonder whether again this is an issue that the Auditor General has ever looked at in terms of whether or not this whole business of not providing Part IIIs for every department is, from an accountability standpoint, appropriate in terms of the information that is provided to Members of Parliament to discharge their responsibilities on behalf of the taxpayers.

• 1015

Mr. Meyers: In my presentation itself, I guess I emphasized so much the importance of Part IIIs in the accountability—

Mr. Boudria: That is what made me think of the question.

Mr. Meyers: —that it would be hard for me not to say that it is extremely unfortunate.

[*Traduction*]

Nous avions toujours exercé ce pouvoir, mais il nous a été enlevé, du moins pendant un certain temps. Quoi qu'il en soit, la question m'intéresse, étant donné que je m'adresse maintenant au vérificateur général en tant qu'agent du Parlement chargé de veiller à ce qu'il y ait non seulement une comptabilité fidèle, mais une bonne imputabilité à l'égard des dépenses publiques.

Le président: Monsieur Boudria, cette question pourrait nous entraîner dans un long débat que je préfère éviter pour le moment. Comme vous le savez, on en a discuté à la Chambre. Vous avez participé au débat, comme moi-même, M. Milliken et bien d'autres. Il s'agit là d'une question très complexe. Je ne pense pas que le vérificateur général puisse nous parler du processus. Il peut émettre un avis sur la comptabilisation de ces dépenses, mais je ne pense pas qu'il puisse vraiment nous dire si ces fonds ont été obtenus ou non grâce à un mandat du gouverneur général, aux lois fiscales ou à d'autres dispositions.

M. Desautels: Monsieur le président, je pourrais certainement tenir compte des observations de M. Boudria et voir dans quelle mesure nous pourrions examiner la question. Mais je comprends votre point de vue.

M. Boudria: Mon autre question concerne la Partie III du Budget des dépenses principal en ce qui concerne un certain ministère. Il est déjà arrivé—notamment l'année dernière, je crois—que le gouvernement dépose son budget principal des dépenses sans déposer en même temps la Partie III ou le budget de chaque ministère, pour une raison ou pour une autre. Ces raisons étaient peut-être valides. Je n'en discuterai même pas, car je ne crois pas qu'il revienne au vérificateur général de déterminer si le gouvernement avait ou non de bonnes raisons de le faire.

Néanmoins, en ce qui concerne l'imputabilité, le Parlement a dû examiner un budget principal des dépenses qui n'était pas accompagné de la Partie III. Le vérificateur général n'ignore pas que la partie III est une invention relativement récente. En fait, tout son contenu—ou du moins la majeure partie—est intégré dans le budget des dépenses principal. Le reste vient s'ajouter à ce qui figurait jusqu'ici dans le budget principal. Je me demande, encore une fois, si le vérificateur général a examiné la question pour voir si, du point de vue de l'obligation de rendre compte, il était vraiment acceptable que le gouvernement ne fournisse pas la partie III pour chaque ministère étant donné les renseignements dont les députés ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités au nom des contribuables.

M. Meyers: Dans mon exposé, je crois avoir insisté sur l'importance que la partie III revêtait pour l'obligation de rendre compte...

M. Boudria: C'est pourquoi je me pose la question.

M. Meyers: ...il me serait difficile de prétendre que ce ne serait pas extrêmement regrettable.

[*Text*]

The reason the information is brought forward to the Part IIIs as part of the estimates process is that is when the committees are thinking about departmental accountability. It could have been in the public accounts. The decision was to put it in Part III of the estimates so they would have it when the estimates hearings were held by the committees. It is extremely unfortunate if some of them were not available this year.

The Chairman: Could I ask one supplementary question. A very important item is being bandied around in the press right now, mostly in relation to the contracting out. I know the Auditor General has talked about contracting out before the alliance. The Public Service Alliance is presently saying that there is up to $5 billion of contracting out. I have tried to find out how one Member of Parliament or anybody could come up to such a figure, but I have been unable to do so. I know the Auditor General has commented on that before.

Is there any way we can expect you in the future to give us additional information as to how these estimates can be improved so the Members of Parliament can find out from reading them where and how one looks for contracting-out funds?

Mr. Desautels: Maybe Mr. Meyers will amplify afterwards, but there is some information in the public accounts now on consulting services of all types that are being bought by the government.

What we have to cope with early enough is a definitional problem. I think we do not all mean the same thing when we talk about contracting out. The government quite regularly buys some consulting services to buy expertise that nobody in government has, and that is not usually considered to be contracting out. I think we have to deal with the definitional problem. The issue being so current and so important, our office will no doubt in the future continue to address that, including the definitional problem and the disclosure that will then flow from that.

Larry, do you have anything to add to that?

Mr. Meyers: Though you do not have the volume in front of you, I might mention that Volume II, Part II of the public accounts, section 5, deals with professional and special services and has a nice summary of the professional and special services: how much is spent by department for accounting, for collection agencies, for computer services, for engineering services, for training, etc. That one totals $3.4 billion. That is followed by a breakdown by department and, for all contracts over $100,000, the name of the organization with whom they contracted. So some information is already in Part II of the public accounts.

The Chairman: Can we expect some information on the definition of what contracting out means, or at least an effort at defining for the sake of better understanding? Or did I misunderstand you, Mr. Auditor General?

Mr. Desautels: We will be pursuing the whole management issue relating to that over time. I think what will come naturally out of that is a clear understanding by all parties concerned of what is meant by contracting out. In our

[*Translation*]

Ces renseignements sont présentés dans la partie III du budget des dépenses principal pour faciliter le travail des comités. Ils auraient pu être intégrés dans les comptes publics. On a décidé de les inclure dans la partie III de façon à ce que les comités puissent avoir ces données sous les yeux lors des audiences sur le budget. Il est extrêmement regrettable que certaines de ces prévisions budgétaires n'aient pas été publiées cette année.

Le président: Pourrais-je poser une question supplémentaire. La sous-traitance a fait couler beaucoup d'encre ces derniers jours. Je sais que le vérificateur général en a parlé devant l'Alliance de la Fonction publique. Ce syndicat déclare que le gouvernement a conclu des marchés totalisant 5 milliards de dollars. J'ai essayé d'établir comment un député ou qui que ce soit pouvait arriver à ce chiffre et je n'ai pas réussi à le faire. Je sais que le vérificateur général en a déjà parlé.

A l'avenir, pourriez-vous nous indiquer comment il serait possible d'améliorer ces documents budgétaires afin qu'en les lisant les députés puissent savoir exactement quel montant le gouvernement consacre à la sous-traitance?

M. Desautels: M. Meyers pourra peut-être vous en dire plus long tout à l'heure, mais les comptes publics contiennent certains renseignements sur les différents services de conseil que le gouvernement achète à des entreprises de l'extérieur.

En réalité, cela pose un problème de définition. Je ne pense pas que le mot «sous-traitance» signifie la même chose pour tout le monde. Le gouvernement achète régulièrement des services d'expert-conseil afin d'obtenir des compétences que personne ne possède au gouvernement et on ne considère généralement pas qu'il s'agit de sous-traitance. Il faudra donc régler ce problème de définition. Etant donné qu'il s'agit d'un sujet d'actualité et très important, notre bureau va certainement continuer à l'examiner et chercher à trouver une définition et des règles de divulgation.

Larry, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Meyers: Vous n'avez pas le volume sous les yeux, mais je mentionnerai quand même que le volume II, soit la partie II des comptes publics, section 5, traite des services professionnels et spécialisés et présente un état récapitulatif des montants dépensés pour ces services: vous voyez combien chaque ministère consacre à la comptabilité, à des agences de recouvrement, à des services informatiques, à des services d'ingénierie, à la formation, etc. Cela donne en tout 3,4 milliards de dollars. Vous avez ensuite une ventilation de ces dépenses par ministère et, pour tous les contrats de plus de 100,000$, le nom de l'entreprise contractante. Par conséquent, des renseignements figurent déjà dans la partie II des comptes publics.

Le président: Pourrions-nous obtenir une définition précise de sous-traitance ou pourriez-vous au moins essayer de rendre cette définition plus claire? Où vous ai-je mal compris, monsieur le vérificateur général?

M. Desautels: Nous allons examiner toute la question de la gestion de ces contrats. Cela devrait amener tous les intéressés à mieux s'entendre sur ce que l'on entend par «sous-traitance». Dans nos prochains rapports, nous allons

[*Texte*]

future reports, we will have to basically clarify what it is we are looking at. It may not satisfy everybody's particular objective because it is a fairly politicized partisan debate, but we will be looking at the management of this activity by government over the next few years.

• 1020

The Chairman: Are there any more questions for Mr. Meyers on his presentation?

Mr. Dubois, you are next.

M. Raymond Dubois (sous-vérificateur général): Merci, monsieur le président.

Ma présentation se divise en quatre parties principales: premièrement, je parlerai de la structure du rapport annuel à proprement parler; ensuite je parlerai un peu de la forme de présentation type d'un chapitre; je dirai ensuite quelques mots sur certains produits que vous ne retrouverez pas dans le rapport annuel, mais qui existent quand même; enfin, je ferai un survol des grandes étapes d'une vérification intégrée.

La structure du rapport annuel: Je me sers du rapport 1990 comme exemple. Je crois que vous en avez une copie devant vous. Les rapports annuels ont évolué au cours des années. Le rapport de 1990 est un bon exemple de la façon dont nous avons fait rapport au cours des dernières années et un bon exemple de la structure du rapport qui doit sortir en décembre, le rapport 1991.

Le chapitre 1 est le chapitre du vérificateur général. Ce n'est pas un sommaire du rapport annuel. On y présente l'opinion du vérificateur générale sur certains aspects. Généralement, le chapitre 1 reflète le contenu du rapport. Il fait ressortir les sujets les plus importants dans le rapport, mais pas nécessairement tous les sujets qui y sont contenus. C'est un chapitre flexible dont le contenu cherche à refléter les pensées du vérificateur général lui-même. C'est donc un chapitre de nature un peu différente de celle des autres.

Le chapitre 2 présente les observations du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada, c'est-à-dire son opinion sur les états financiers sommaires. M. Meyers vous en a parlé.

Le chapitre 3 est intitulé «Notes de vérification». À un moment donné, les médias se plaisaient à appeler cela *horror stories*. Le chapitre des notes est une compilation de faits distincts dont on a pris connaissance au cours des vérifications des comptes publics du Canada,. . .

M. Boudria: Des mots choisis, monsieur le président.

M. Dubois: . . .des sociétés d'État et des autres entités. Ce chapitre sert également à présenter des questions précises qu'on a relevées lors des vérifications intégrées, des questions qui n'ont pas de lien direct avec l'un des différents chapitres qui forment le rapport annuel. S'il y a un lien direct avec un chapitre, on retrouve la note de vérification ou l'exemple à l'intérieur du chapitre lui-même. Le chapitre des notes de vérification est une collection de différentes choses qui ne peuvent pas être insérées à l'intérieur des autres chapitres.

Le chapitre 4 présente le suivi des vérifications des années passées. Notre bureau a pour politique de faire un suivi de toutes nos vérifications deux ans après leur publication dans le rapport annuel. Il y a des exceptions à

[*Traduction*]

devoir clarifier l'objet de notre examen. Il est possible que certains n'en soient pas satisfaient étant donné qu'il s'agit d'un débat sensiblement partisan, mais au cours des prochaines années, nous allons néanmoins étudier la manière dont le gouvernement s'occupe de cette activité.

Le président: Y a-t-il d'autres questions pour M. Myers au sujet de sa présentation?

Monsieur Dubois, vous avez la parole.

Mr. Raymond Dubois (Deputy Auditor General): Thank you, Mr. Chairman.

My presentation is divided into four main parts: first, I will deal with the actual structure of the annual report; then I will spend a few moments on the standard chapter format; following that I will say a few words about certain products which are not included in the annual report, but which nevertheless exist; and lastly, I will briefly describe the main parts of a comprehensive audit.

The structure of the annual report: I will be taking the 1990 report as an example. I believe you have a copy of it. The reports have evolved over the years, and the 1990 report is a good example of both how we have reported in recent years and of the structure of the 1991 report, due in December.

The first chapter is the Auditor General's. It is not a summary of the annual report, but rather it presents the opinion of the Auditor General on certain aspects. As a rule, chapter I reflects the contents of the report, highlighting the most important subjects, though not necessarily all the subjects included in the report. The aim of this flexible chapter is to reflect the thoughts of the Auditor General himself, and it is therefore slightly different from the other chapters.

In chapter 2, you will find the Auditor General's comments on the financial statements of the government of Canada, that is, his opinion on the summary financial statements. Mr. Meyers spoke to you about this.

Chapter 3 is entitled «Audit Notes». At one time, the media took delight in calling it *horror stories*. This chapter is a compilation of distinct facts that have come to our attention in the course of auditing the Public Accounts of Canada. . .

Mr. Boudria: Well chosen words, Mr. Chairman.

Mr. Dubois: . . .Crown Corporations and other bodies. This chapter also includes specific matters that have come up in comprehensive audits, and which are not directly related to another chapter in the annual report. Otherwise, the Audit Note or example can be found under the corresponding chapter. The Audit Notes chapter is a collection of various matters which cannot be included in the other chapters.

Chapter 4 is a follow-up on audits of previous years. It is our policy to follow-up on all audits two years after they are published in the annual report. There are some exceptions, but these must be submitted to the Office of the Executive

[*Text*]

cela, mais lorsqu'une équipe fait une exception, elle doit soumettre le cas au comité exécutif du bureau pour recevoir la permission de faire un suivi seulement au bout de trois ou quatre ans au lieu d'au bout de deux ans. Les rapports qui apparaissent à ce chapitre ne sont pas sujets à une nouvelle vérification. C'est un suivi quant aux actions prises par le ministère à la suite de nos observations et recommandations. Nous cherchons à voir ce que le ministère a fait des observations et recommandations qu'on a faites, ainsi que des recommandations du Comité des comptes publics.

• 1025

Les commentaires à ce chapitre n'ont pas la même exactitude que les commentaires faits dans les autres chapitres parce que, de façon générale, on ne refait pas les vérifications à ce moment-là. Donc, une partie de l'information est un peu moins précise. On rend compte des efforts faits par un ministère pour corriger une situation, mais sans retourner à l'intérieur du ministère pour vérifier si ses affirmations sont fondées ou non.

Le chapitre 5 est un chapitre un peu spécial à l'année 1990. On a fait un suivi sur la classification des emplois, qui était un sujet majeur. Dans ce cas-ci, on a fait un peu plus de travail et on a pensé qu'il était préférable de séparer ce suivi-là des autres. C'est une situation un peu spéciale.

Les chapitres 6, 7 et 8 présentent des études spéciales d'envergure gouvernementale qui concernent des sujets qui, à notre point de vue, intéressent le Parlement. Au chapitre 6, il y a un rapport sur le régime de vérification s'appliquant aux sociétés d'État. Le chapitre 7 porte sur les valeurs, services et rendements; c'est une étude qu'on a faite à l'intérieur du gouvernement sur la qualité de la gestion. Le chapitre 8 parle de l'efficience de l'administration fédérale; c'est une étude spéciale d'envergure gouvernementale qui, étant donné le programme projeté du Comité, intéresse le Comité des comptes publics.

Les chapitres 9, 10 et 11 sont des rapports de vérifications spéciales. Ce genre de vérification couvre certains ministères sur une base d'échantillonnage ou des activités clés à l'intérieur du gouvernement. Les sujets qui font soumis à ces vérifications ne sont pas toujours significatifs au niveau d'un ministère, mais le sont pour l'ensemble du gouvernement. Les exemples que vous avez ici sont la vérification de la sécurité de l'information, le traitement des organismes de charité par le ministère du Revenu national et le ministère des Finances, et les projets d'immobilisation. Il y a quelques années, on a décidé de vérifier tous les projets d'immobilisation d'au-delà de 100 millions de dollars et de vérifier un échantillon des projets d'immobilisation de moins de 100 millions de dollars. Presque chaque année, dans notre rapport annuel, nous faisons un rapport sur le résultat de ce genre de vérification.

Les chapitres 12, 13, 14 et 15 présentent un exemple de ce qu'on appelle les vérifications sectorielles. Une vérification sectorielle, c'est une vérification de la gestion d'un programme qui chevauche plus d'un ministère. Dans le rapport 1990, les quatre chapitres mentionnés présentent le rapport de notre vérification du programme d'immigration dont s'occupent sept ministères et organismes. On en a fait l'objet de quatre chapitres. On a essayé de les diviser de

[*Translation*]

Committee by the team in question to be approved for a follow-up after three of four years rather than after two years. The reports in this chapter are not re-audited. The follow-up focuses on actions taken by the department. We try to find out whether the department has followed our observations and recommendations and whether it has heeded the recommendations made by the Public Accounts Committee.

The points in this chapter are not as precise as those in other chapters, since in general, audits are not re-done at this stage. As a result, part of the information is a little less precise. Efforts by departments to correct the situation are reported, though we do not return to the department to verify any changes.

Chapter 5 is rather special to 1990. It is a follow-up on job classification, which was a major topic. More work was done on this and we felt it preferable to separate this follow-up from the others. It is a rather special situation.

Chapters 6, 7 and 8 deal with special government-wide studies on subjects which, in our opinion, are of interest to Parliament. In chapter 6, you will find a report on the auditing system for Crown Corporations. Chapter 7 deals with values, services and performance; this is a study of management quality within the government. Chapter 8 deals with the efficiency of the federal administration; it is a special government-wide study which, given the Committee's proposed program, will be of interest to you.

Chapters 9, 10 and 11 are special audit reports. These cover certain departments on a sample basis or key activity within government. Subjects that are audited are not always significant for a given department, but are to the government as a whole. The examples you have here are the information security audit, the treatment of charity organizations by the Department of National Revenue and the Department fo Finance, and capital projects. Several years ago, we decided to audit all capital projects exceeding $100 million and to verify a sample of capital projects under $100 million. Almost every year, our annual report presents the results of this type of audit.

Chapters 12, 13, 14 and 15 are examples of what we call sector audits, which cover the management of a program involving one or more departments. In the 1990 report, these four chapters present the report of our audit of the immigration program which is implemented by seven departments and agencies. We cover it in four chapters, and we tried to make logical divisions so as to present our observations on four distinct subjects: the delivery of the

[*Texte*]

façon logique pour faire valoir nos observations sur quatre sujets distincts: l'exécution du programme d'immigration dans son ensemble; le chapitre 14 sur les réfugiés; et le chapitre 15 sur le contrôle et l'exécution de la loi. Je m'excuse, il y en a trois. Le chapitre 13 portait sur l'exécution du programme à l'étranger. Les sept ministères et organismes qui ont des activités en relation avec le Programme d'immigration sont Emploi et Immigration, Affaires extérieures, Douanes et Accises, la Gendarmerie Royale, le Service canadien du renseignement sur la sécurité, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

• 1030

Les chapitres 16 à 30 présentent des rapports sur la vérification d'optimisation des ressources. Chacun des chapitres présente un rapport sur un programme ou une activité limité à un ministère. Ces chapitres ne présentent pas l'opinion sur un ministère dans son ensemble. Ce sont plutôt des observations sur des activités précises. Il peut y avoir plus d'un chapitre par ministère. Par exemple, dans le rapport 1990, on consacre quatre chapitres distincts au ministère de la Défense nationale. On subdivise les chapitres en des sujets distincts pour les rendre moins complexes et plus faciles à absorber.

Quelle est la forme du rapport annuel au point de vue de la transmission? Il y a tout d'abord le rapport annuel lui-même que vous avez devant de vous et qui compte plusieurs centaines de pages. On publie aussi les chapitres séparément. Un chapitre peut être imprimé séparément. C'est plus facile à transporter et à lire. On le fait pour certains chapitres qui sont plus populaires que d'autres. On produit aussi un livret de poche qui contient tous les points saillants du rapport annuel. Comme M. Desautels l'a mentionné, on a aussi une version sur disquette qui permet de lire le chapitre à l'aide d'un ordinateur. On a aussi une version sur disque compact qui permet une recherche rapide de sujets, non seulement pour l'année courante, mais pour les 10 dernières années. Finalement, on produit un vidéo sur les sujets d'importance et d'intérêt particulier pour ceux qui veulent simplement avoir un aperçu des principaux thèmes qui sont inclus dans le rapport annuel.

J'aimerais maintenant vous parler pendant quelques minutes de la forme de présentation type d'un chapitre. On peut prendre l'exemple du chapitre 19, qui porte sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, sur le Programme des Affaires du Nord. Après la page couverture du chapitre, vous avez une page qui vous donne les points saillants du chapitre. On essaie autant que possible de limiter les points saillants à une page. Vous allez retrouver cela à chacun des chapitres. À la page des matières, dans ce cas-ci, le premier sujet s'appelle «Contexte». Dans certains chapitres, on le nomme «Introduction», mais les deux mots ont la même signification. Dans cette partie du chapitre, on essaie d'établir l'environnement dans lequel travaillent les gestionnaires pour essayer de décrire le contexte dans lequel on s'est trouvés lorsqu'on a fait la vérification. On donne ensuite l'étendue de la vérification, c'est-à-dire ce que nous

[*Traduction*]

immigration program as a whole; chapter 14 on refugees; and chapter 15 on control and enforcement. I am sorry, there are three. Chapter 13 deals with foreign delivery of immigration. The seven departments and agencies that manage operartions under the Immigration Program are Employment and Immigration, External Affairs, Customs and Excise, the RCMP, the Canadian Security Intelligence Service, the Department of National Health and Welfare, and the Immigration and Refugee Board.

Chapters 16 to 30 present value-for-money reports. Each of these deals with a program or activity carried out by one department. Opinions on a department as a whole are not given, but rather on specific activities. There may be more than one chapter on a specific department. For example, in the 1990 report, four separate chapters are devoted to the Department of National Defence. The chapters are subdivided to make distinct subjects less complex and easier to understand.

What is the format that the annual report comes in? You have before you the annual report itself, which is several hundred pages long. The chapters are also published separately, making it easier to carry and read. The more popular chapters are published separately. We also produce a pocket-size brochure containing the main points of the annual report. As Mr. Desautels mentioned, chapters are also available on a diskette which can be read on a computer. We also have a compact disc version covering not only this year's report but the past ten years as well, making it easier to research subjects quickly. Lastly, we have produced a video on important subjects and matters of particular interest to those who just want an overall view of the main themes included in the annual report.

I would now like to spend a few minutes on standard chapter format. Let us take chapter 19 as an example, which deals with the Northern Affairs Program of the Department of Indian and Northern Affairs. Following the first page, are the main points of the chapter. We try as far as possible to limit these main points to one page. They are included in this way in every chapter. In the table of contents, in this case, the first subject is "Context". For some chapters, it is called "Introduction", but the two words mean the same thing. In this part of the chapter, we try to present the environment the managers work in in order to describe the context in which we carried out the audit. We then describe the scope of the audit, that is, what we looked at in the department's program or activities. We then make our observations and recommendations. In the case of chapter 19, the chapter is subdivided into three main parts dealing with

[*Text*]

avons examiné à l'intérieur du programme ou de l'activité du ministère. Ensuite viennent les observations et recommandations. Dans le cas du chapitre 19, on a subdivisé le chapitre en trois parties principales qui traitaient des revendications territoriales globales, de la gestion des terres et de la gestion des ressources hydrauliques. En regardant rapidement la table des matières, vous verrez que dans chacune des trois sections à l'intérieur du chapitre, on reprend le contexte d'une façon plus détaillée, on redéfinit l'étendue de la vérification pour la section en particulier et on passe aux observations et recommandations. Les observations et recommandations contiennent une définition des critères qu'on a utilisés pour faire la vérification ou une référence à un document qui contient les critères. Cela inclut aussi les réactions écrites de la gestion à nos recommandations. Dans certains cas, lorsque c'est nécessaire, on fait des commentaires sur le contenu de la partie III des prévisions budgétaires.

• 1035

Dans la troisième partie de ma présentation, je vous donnerai une idée de certains produits du bureau qui ne sont pas publiés dans le rapport annuel. Le rapport annuel contient en grande partie le résultat de nos vérifications d'optimisation des ressources, mais le bureau fait beaucoup d'autres choses qui n'apparaissent pas directement dans le rapport.

Par exemple, nous donnons une centaine d'opinions de vérificateurs concernant les états financiers séparés de sociétés d'État, de régimes de pension et d'autres activités gouvernementales. La majorité de ces opinions sont transmises au ministre responsable et déposées à la Chambre des communes. Une bonne partie d'entre elles, surtout celles portant sur des sociétés d'État, apparaissent au Volume III des Comptes publics. Cette information-là n'apparaît pas dans le rapport annuel. Il faut aller la chercher ailleurs.

On fait aussi des rapports d'examens spéciaux qui sont adressés au conseil d'administration de toutes les sociétés d'État sur des cycles de cinq ans. Seuls de très rares cas de ces examens spéciaux sont référés au Parlement. La plupart de ces rapports demeurent confidentiels au niveau des conseils d'administration des sociétés d'État.

En 1989, nous avons complété le premier cycle des examens spéciaux et nous sommes en train de commencer le deuxième cycle qui doit se terminer pour l'année 1994.

Le bureau émet d'autres produits qui n'apparaissent pas dans le rapport annuel. Ce sont les cas de vérification d'optimisation des ressources où certaines observations plus détaillées, de moindre importance, sont transmises aux ministères responsables sous forme de lettres à la gestion. On pourrait aussi les appeler rapports de projets. Dans certains cas, il y a des rapports détaillés. Dans d'autres cas, il n'y en a pas; il y a seulement le rapport qui apparaît dans le rapport annuel, c'est-à-dire le chapitre du rapport annuel. Selon les circonstances et l'envergure de la vérification, on émet dans plusieurs cas des lettres à la gestion qui n'apparaissent pas dans le rapport annuel.

Dans la dernière partie de ma présentation, je voudrais vous parler de la façon dont nous procédons pour les grandes étapes d'une vérification intégrée. Premièrement, comment choisit-on une vérification d'optimisation des ressources?

[*Translation*]

comprehensive land claims, land use and water resource management. If you take a quick look at the table of contents, you will see that in each of the three parts within the chapter there is a more detailed description of the context, the scope of the audit for a specific section is redefined and then there are the observations and recommendations. These contain a definition of criteria we used to carry out the audit or a reference to a document which contains the criteria. They also include written feedback on our recommendations by management. In some cases, when necessary, we also comment on the contents of Part III of the Estimates.

In the third part of my presentation I will give you an idea of some of the work carried out by the office which is not published in the annual report. The annual report contains mainly the results of our value-for-money auditing, but the office does a lot more which does not directly appear in the report.

For example, we publish about 100 opinions of auditors concerning separate financial statements of Crown Corporations, of pension plans and of other government operations. Most of these opinions are sent to the minister responsible and tabled in the House of Commons. A good part of these opinions, especially those dealing with Crown Corporations, appear in Volume III of the Public Accounts. This information is not printed in the annual report. It is to be found elsewhere.

We also produce reports on special audits which are sent to the Board of Directors of all Crown Corporations every five years. Only rarely are some of these special audits referred to Parliament. Most of the reports are confidential and are addressed only to the Board of Directors of the various Crown Corporations.

In 1989, we completed the first cycle of special audits and we are now beginning the second cycle which is slated to end in 1994.

The office also puts out other products which do not appear in the annual report. This is the case of value-for-money audits in which certain less important details are sent to the departments concerned in the form of letters addressed to management. These could be called project reports. In some cases the reports are detailed. In other cases, there are no details; only the report appears within the annual report, that is within the chapter of the annual report. Depending on the circumstances and the scope of the audit, in many cases we send letters to management which do not appear in the annual report.

In the last part of my presentation, I would like to take you through the major stages of a comprehensive audit. Firstly, how does one choose to carry out a value-for-money audit? The main instrument we use is the long term audit

[*Texte*]

L'instrument principal qu'on utilise est un plan de vérification à long terme de l'entité, dont nous avons parlé à une réunion précédente du Comité. En fait, on dissèque le ministère dans ses composantes importantes. On identifie, à l'intérieur de chacune des activités ou de chacun des programmes, les sujets d'importance et on se se demande s'il vaut la peine de vérifier telle ou telle activité. Est-ce que cette activité est vérifiable? Est-ce que cette activité est d'intérêt parlementaire?

À la suite de ces analyses, on tente d'établir un cycle qui nous permet de couvrir tous les sujets majeurs d'un ministère, mais en tenant compte, naturellement, des ressources limitées du bureau. On ne peut pas tout faire chaque année. Les cycles à l'intérieur des ministères varient de 5 à 15 ans, mais nous nous assurons de revoir les aspects de très grande importance à des intervalles jugés raisonnables.

• 1040

Quand débute-t-on une vérification intégrée? De façon générale, le travail débute de 12 à 18 mois avant la date du rapport. Nous commençons par rencontrer les représentants du ministère. Nous discutons avec eux, nous leur faisons part de l'étendue de la vérification, nous obtenons leurs suggestions et nous discutons avec eux de l'opportunité de faire la vérification à ce moment-là. On choisit une équipe de spécialistes pour procéder à la vérification, on affecte au projet les ressources nécessaires et, point très important, on établit un comité de conseillers composé de représentants internes et externes qui connaissent l'activité ou le programme en question et qui peuvent nous donner leurs conseils au fur et à mesure que la vérification se poursuit.

On passe ensuite à une enquête préliminaire. Nous identifions les secteurs à vérifier et les critères qui serviront de base à la vérification. Après le rapport de l'enquête préliminaire, on choisit les sujets particuliers qui feront l'objet de la vérification. Nous nous efforçons à ce moment-là de limiter les sujets à quatre ou cinq afin d'éviter les rapports trop complexes et trop longs.

Nous mettons alors au point un programme détaillé de vérification, rajustons les ressources affectées en fonction du programme établi et procédons à la vérification. On demande à nos équipes de se maintenir en contact continuel avec les représentants du ministère tout au cours de la vérification pour s'assurer que tout le monde est au courant de ce qui se passe et pour transmettre au ministère certaines des observations qui vont venir par écrit dans un court délai. On essaie de les aviser à l'avance pour qu'ils puissent commencer à réagir le plus tôt possible.

Comment décide-t-on sur quoi faire rapport? Il y a plusieurs facteurs qui entrent en ligne de compte. Naturellement, on cherche tout d'abord à encourager l'obligation de rendre compte, tel qu'énoncé dans la mission du bureau. L'importance des observations est fonction de leur valeur monétaire, des éléments de risque de chaque situation, de l'impact économique, de l'impact social et du contrôle parlementaire. On examine la possibilité d'encourager une amélioration au système. À la fin, on revérifie la validité de nos données et on discute du tout en détail avec les représentants du ministère.

[*Traduction*]

plan of the entity; we mentioned this at a previous meeting of this Committee. In fact, we fragment the department into its important sections. Within each of the activities or programs, we identify important areas and we ask ourselves whether it is worth auditing such and such an activity. Can this activity be audited? Could that activity be of interest to Parliament?

After analyzing our subject, we try to establish a cycle allowing us to cover all the important activities of a department, all the while, of course, taking into account the limited resources of the office. We cannot do everything each year. The cycles within the departments range from 5 to 15 years, but we try to review the most important aspects at reasonable intervals.

When does a comprehensive audit begin? Generally speaking, it begins 12 to 18 months before the report is scheduled to appear. We begin by meeting with the representatives of the department. We talk with them, we tell them about the scope of the audit, we listen to their suggestions and discuss the appropriateness of carrying out an audit at that time. We then choose a team of specialists to do the audit. We allot the necessary resources to the project and, most importantly, we create a committee of consultants composed of inside and outside representatives who know the activity or the program in question and who can give us advice as the audit is carried out.

We then move on to the preliminary inquiry. We identify sectors to audit and the criteria which will serve as the basis for the audit. After the report of the preliminary inquiry, we choose specific fields which will be subject to an audit. At that point we try to limit the fields to four or five so as to avoid lengthy and complex reports.

We then draw up a detailed audit program and re-evaluate the alloted resources based on the program defined, after which we begin the audit. We ask our teams to stay in constant contact with the representatives of the department throughout the audit so as to ensure that everyone is aware of what is happening and to send the department certain observations which will shortly thereafter be sent in a written form. We try to brief them in advance so they can prepare their feedback as soon as possible.

How do we decide on what to report? Several factors are taken into consideration. Naturally, we first and foremost seek to uphold the accountability of a department, as stated in the mission of the office. Other factors which carry weight is monetary value, the relative risks inherent in each situation, social and economic impact and parliamentary control. We aim to encourage enhancement of the system. When our work is finished, we review the validity of our data and go over it in detail with the department's representatives.

[*Text*]

Cette dernière étape existe pour obtenir leur appui sur l'exactitude des faits, pour s'assurer que les faits sont exacts, pour obtenir leur réaction à nos observations et pour obtenir leur réaction écrite à nos recommandations pour fins de publication dans le rapport annuel.

Enfin, comment aborde-t-on les audiences du Comité des comptes publics? À notre point de vue, les audiences permettent aux représentants des ministères de rendre compte publiquement de leurs actions et, par le fait même, consolident l'autorité parlementaire.

Chaque année, après le dépôt du rapport annuel, nous faisons parvenir au Comité notre point de vue quant aux priorités sur les sujets à prendre en considération. Naturellement, à notre point de vue, tout le rapport est important. Cependant, le Comité a un temps limité à sa disposition et il lui revient de choisir les sujets qu'il désire approfondir. On admet qu'il est très difficile pour le Comité de couvrir tout le rapport. C'est pourquoi on fait des suggestions. On dit quels sujets sont, à notre point de vue, plus importants que d'autres.

Nous sommes à la disposition du Comité pour expliquer nos observations avant les audiences. Si le Comité le désire, nous sommes aussi disponibles pour aider les recherchistes dans leur travail. Dans tout cela, nous suivons une règle de base que nous transmettons à tous les membres de notre personnel: nos interventions doivent se limiter au contenu du rapport annuel; elles ne doivent pas dépasser le cadre du rapport annuel.

• 1045

Enfin, nous assistons aux audiences en tant que témoins pour donner des explications, répondre aux questions et aider le Comité à évaluer l'information qu'il reçoit.

Ceci termine mes remarques, monsieur le président.

Le président: Merci bien. Est-ce qu'il y a des questions?

M. Saint-Julien: J'ai bien apprécié votre exemple du chapitre 19 sur les affaires autochtones.

Le président: Cela ne fait pas de doute, monsieur Saint-Julien.

M. Blackburn: L'an passé, le rapport a été déposé en octobre, n'est-ce pas?

M. Dubois: Oui.

M. Blackburn: Pourquoi sera-t-il déposé en décembre cette année?

M. Dubois: Nous avons fait une analyse de tout le processus du rapport annuel. Pour plusieurs raisons, il nous était très difficile de publier le rapport au mois d'octobre. Premièrement, il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un document massif de plusieurs centaines de pages. Tout faire en même temps pour pouvoir le produire est un exercice très complexe.

Il faut plusieurs semaines de discussions avec chacun des ministères pour s'assurer que les faits sont bien fondés. Pour publier le rapport au mois d'octobre, ces discussions devaient avoir lieu en plein milieu des mois de juillet et d'août, alors que beaucoup de ces gens-là étaient partis en vacances et étaient d'accès très difficile. Cela créait des problèmes pratiques très complexes.

[*Translation*]

The goal of this last stage is to receive confirmation from the officials that the facts are correct, to get some feedback on our observations and to get their written reaction to our recommendations so they may be published in the annual report.

Finally, how do we approach the hearings of the Public Accounts Committee? In our opinion, the hearings allow department officials to publicly account for their actions and, by the same token, to consolidate parliamentary authority.

Each year, after the annual report is tabled, we let the committee know which subjects we find more important than others. Of course, in our opinion, the entire report is important. Nevertheless, the Committee only has a certain amount of time at its disposal and it must choose the subjects it wishes to study more closely. We admit that it is very difficult for the Committee to cover the entire report. This is why we make suggestions. We let them know which subjects, from our point of view, are more important than others.

We are at the entire disposal of the Committee to explain our observations before hearings begin. If the Committee so desires, we are also willing to help the researchers with their work. But in all of this we follow a basic rule which we ask our entire personnel to follow: we only deal with the content of the annual report; our comments and observations must not exceed this framework.

And finally, we attend hearings as witnesses to give explanations, to answer questions and to help the Committee assess the information it receives.

I will end my comments here, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. Are there any questions?

Mr. Saint-Julien: I appreciated your giving us chapter 19 on native affairs as an example.

The Chairman: That goes without saying, Mr. Saint-Julien.

Mr. Blackburn: Last year, the report was tabled in October, was it not?

Mr. Dubois: Yes.

Mr. Blackburn: Why will it be tabled in December this year?

Mr. Dubois: We analysed the entire process of the annual report. And for several reasons, it was very difficult for us to publish the report in October. First of all, we must not forget that we are dealing with a huge document that is several hundred pages thick. It is extremely difficult to do everything at once in order to publish it.

We need several weeks of discussion with each of the departments to ensure that our facts are in order. If the report were to be published in October, these discussions would have to have taken place in July and August, when many of the officials were either on holiday or difficult to reach. This created complex logistical problems.

[*Texte*]

Je ne voudrais pas parler au nom du vérificateur général, mais cette année, comme nous avons eu un changement de vérificateur général, il a fallu donner au nouveau vérificateur général un peu plus de temps pour absorber toute l'information qui sera publiée dans le rapport 1991.

Une autre raison de la difficulté à plubier notre rapport annuel plus tôt, c'est la disponibilité de l'information à l'intérieur des systèmes gouvernementaux. Comme je l'ai mentionné, la plupart des vérifications intégrées demandent de 12 à 18 mois de travail. Le corps de la vérification se fait généralement à l'automne et au début de l'hiver, ce qui nous permet d'avoir un échantillon satisfaisant pour faire nos observations. Plus le rapport est publié tôt, plus l'échantillonnage se prend tôt, et plus il est difficile de prendre un échantillonnage dans l'année qui fait l'objet du rapport annuel. Si on prend un échantillonnage sur l'année 1991-1992 à ce moment-ci, les données qui sont disponibles dans le système gouvernemental sont très limitées.

M. Blackburn: Donc, cette nouvelle politique risque de devenir permanente. Dorénavant, le rapport risque d'être publié en décembre plutôt qu'en octobre.

M. Dubois: C'est cela.

M. Blackburn: Est-ce qu'il sera déposé au tout début de décembre? Est-ce qu'il y a une date de fixée?

M. Dubois: Il sera publié au tout début de décembre. Tout à l'heure, il y a eu des suggestions sur la possibilité que le vérificateur général fasse rapport au fur et à mesure qu'il termine ses vérifications. Si on avait cette flexibilité, cela abolirait toute cette difficulté de produire un rapport massif qui exige plusieurs mois de travail. Dès qu'on aurait fini un chapitre, on pourrait le produire. Cela simplifierait beaucoup la vie du bureau et cela vous satisferait peut-être aussi parce que certains des chapitres sortiraient plus tôt que prévu.

Mr. Thorkelson: I understand the Auditor General is in the process of auditing the House of Commons. We received a survey from your office. Could you give me a status report of where that audit is?

• 1050

Mr. Desautels: That audit is in its finalization stages. We are discussing a draft report right now, which will go through the normal clearing processes. Hopefully, it will be ready to be tabled by, I guess, the Speaker. At least we will give it to him in final form some time in November.

Mr. Thorkelson: So would it be included in your annual report, or is this a special audit?

Mr. Desautels: It is a separate audit and it will not be in the annual report itself.

Mr. Thorkelson: Is it confidential to the Speaker, or will he make it public?

Mr. Desautels: As far as we know, he intends to make it public in the same way the Senate report was made public.

M. Saint-Julien: Sur 295 députés, combien ont répondu au questionnaire?

[*Traduction*]

I do not want to speak for the Auditor General, but this year, since we have a new Auditor General, we had to give him some time to absorb the information which will be published in the 1991 report.

Another reason why it would have been difficult to publish our annual report earlier concerns the availability of information within the departments. As I mentioned previously, most comprehensive audits need to be carried out over 12 to 18 months. The bulk of the auditing is generally done in the fall and at the beginning of winter, which allows us to collect enough data to develop our observations. If the report is to be published earlier, the data has to be collected earlier; and it is consequently more difficult to gather data for the year covered by the annual report. If today we were to collect information for 1991-1992, the data available within the government is very limited.

Mr. Blackburn: So, this new policy will probably become permanent. From now on, the report will probably be published in December rather than in October.

Mr. Dubois: That is correct.

Mr. Blackburn: Will it be tabled at the beginning of December? Is there a scheduled date?

Mr. Dubois: It will be published at the beginning of December. Someone suggested previously that the Auditor General make his reports as each audit is carried out. If we had such a flexible system, the difficulty of producing a massive report demanding several months work would disappear. As soon as a chapter was finished, we could publish it. This would certainly simplify life for the Office and it might also satisfy you because some chapters would be published earlier than expected.

M. Thorkelson: Je crois que le vérificateur général est en train de faire la vérification de la Chambre des communes. Nous avons reçu un questionnaire de votre bureau. Pouvez-vous me dire où en est cette vérification?

M. Desautels: Les travaux tirent à leur fin. Nous discutons de l'ébauche du rapport en ce moment, et il sera ensuite approuvé de la façon habituelle. Nous espérons qu'il sera prêt à être déposé bientôt par le Président. Nous allons lui donner la version définitive en novembre.

M. Thorkelson: Est-ce que cela fera partie de votre rapport annuel, ou s'agit-il d'une vérification spéciale?

M. Desautels: Il s'agit d'une vérification distincte qui ne figurera pas dans le rapport annuel.

M. Thorkelson: La vérification est-elle confidentielle, ou le Président la rendra-t-elle publique?

M. Desautels: Que nous sachions, le Président a l'intention de la rendre publique, de la même façon que la vérification du Sénat a été rendue publique.

Mr. Saint-Julien: How many of the 295 members of Parliament completed the questionnaire?

[*Text*]

M. Desautels: Ils ont répondu dans une proportion assez élevée, soit plus de 70 p. 100.

Le président: Est-ce que la Bibliothèque du Parlement a été soumise à une vérification intégrée?

M. Desautels: Oui. Cette vérification est terminée et le rapport devrait être soumis d'une semaine à l'autre.

Le président: À qui?

M. Desautels: Aux Présidents du Sénat et de la Chambre des communes.

Le président: Merci.

Are there any other questions?

M. Blackburn: On est en train de parler des salaires à la Fonction publique. Si je voulais savoir combien nous coûte l'ensemble de la Fonction publique en terme de salaires, où pourrais-je trouver cela dans nos documents?

Le président: Incluez-vous les Forces armées? Comment définissez-vous le terme «employé de l'État» ou «fonctionnaire»? Est-ce qu'on inclut toutes les sociétés d'État, toutes les agences gouvernementales? Parlez-vous seulement de ceux qui sont directement sous le contrôle du Conseil du Trésor ou si vous incluez tous ceux qui sont sous l'empire de la Loi sur l'administration financière, en dehors du contrôle du Conseil du Trésor? C'est une définition assez compliquée.

M. Boudria: Est-ce que cela inclut Petro-Canada?

Le président: Non, non.

M. Desautels: Je peux donner un début de réponse à M. Blackburn. À la note 6, aux états financiers du gouvernement, dans votre cahier, c'est à la page 2-15. Les dépenses de personnel pour l'exercice terminé le 31 mars 1990 se chiffrent à 16.653 milliards de dollars, selon le rapport qui est ici. C'est ce qui est inclus dans l'entité gouvernementale proprement dite; cela exclut donc les sociétés d'État et autres.

M. Blackburn: Autrement dit, cela inclut tous ceux qui travaillent dans nos ministères. Par exemple, on a parlé tout à l'heure du ministère de la Défense nationale. Tous ceux qui travaillent pour le compte du gouvernement du Canada nous coûtent 16 milliards de dollars.

M. Desautels: Ce sont les employés qui font partie du gouvernement du Canada comme tel, mais je répète que cela exclut les employés des sociétés d'État.

Le président: Est-ce que cela inclut les Forces armées, la Gendarmerie royale...?

M. Desautels: Le tableau 5 vous donne les chiffres par ministère. Je reviens au volume II, partie I, au tableau 5.

Le président: À quelle page?

M. Desautels: Je suis à la page 1-30.

Le président: On ne l'a pas.

M. Desautels: Je m'excuse, vous n'avez pas le volume II. On ne vous l'a pas donné.

M. Saint-Julien: Et il n'y en a plus à la distribution. Je suis allé voir.

[*Translation*]

Mr. Desautels: Quite a high percentage did—over 70%.

The Chairman: Was a comprehensive audit done of the Library of Parliament?

Mr. Desautels: Yes. The audit has been completed and the report should be submitted within the next few weeks.

The Chairman: To whom?

Mr. Desautels: To the Speakers of the Senate and the House of Commons.

The Chairman: Thank you.

Y a-t-il d'autres questions?

Mr. Blackburn: People are talking about wages in the Public Service. If I wanted to know how much we spend in total on wages in the Public Service, where could I find that information in our documents?

The Chairman: Are you including the Armed Forces? How do you define the term "government employee" or "public servant"? Should we include all the Crown Corporations and government agencies? Are you referring only to those directly under Treasury Board, or are you including those that come under the Financial Administration Act, and not under Treasury Board? The definition is rather complicated.

Mr. Boudria: Does that include Petro-Canada?

The Chairman: No, no.

M. Desautels: I can give Mr. Blackburn a partial answer to his question. Note 6 in the financial statements of the government of Canada, page 2-14, gives the personnel expenditures for the fiscal year ending March 31, 1990. They totaled 16.653 billion dollars, according to this report. That is the figure for the governement body itself; it therefore excludes Crown Corporations and other agencies.

Mr. Blackburn: In other words, the figure includes all those who work in our departments. For example, earlier we were talking about the Department of National Defence. The figure for all those who work for the government of Canada is 16 billion dollars.

Mr. Desautels: That is a figure for employees who are part of the governement of Canada as such, but, as I said before, it excludes the figure for employees of Crown Corporations.

The Chairman: Does it include the Armed Forces, the Royal Canadian Mounted Police...

Mr. Desautels: Table 5 gives you the figures for each department. I am referring here to volume II, part I, table 5.

The Chairman: What page are you on?

Mr. Desautels: Page 1-30.

The Chairman: We don't have that.

Mr. Desautels: I'm sorry, you do not have volume II. It was not provided.

Mr. Saint-Julien: They are no more at the distribution office. I checked.

[*Texte*]

Le président: Il faudrait faire un genre de chaîne pour M. Blackburn et distribuer ces renseignements.

M. Desautels: La Défense nationale est incluse là-dedans. Cela se chiffre à 5.248 milliards de dollars.

Le président: Chaque poste pourrait également inclure la Gendarmerie royale du Canada, la Garde côtière, etc.

M. Desautels: Il y a pas mal d'information.

M. Saint-Julien: Est-ce que cela inclut les sénateurs, les députés, le Parlement et le Sénat?

Le président: Je peux tout de suite répondre non à cette question. Ce n'est pas le gouvernement. Si c'est inclus, cela ne devrait pas l'être.

• 1055

M. Saint-Julien: Comme vous avez fait une suggestion, monsieur le président, notre recherchiste pourra nous faire un tableau d'ensemble.

Le président: Oui! Comme vous l'avez probablement constaté, il est 10h55 et. . .

M. Saint-Julien: Et vous parlez en Chambre à 11 heures!

Le président: . . .il y a d'autres greffières qui vont nous pousser dans le dos, car il y a d'autres personnes qui veulent tenir une réunion.

Je sais que le vérificateur général n'a pas eu le temps de faire de commentaire en guise de conclusion.

Do you have something to say, Mr. Desautels?

Mr. Desautels: In closing, all I want to mention is the partnership between the Office of the Auditor General and the public accounts committee. I would like to think we are in some form mutually dependent on each other to a certain extent. I think you depend on the Auditor General for reliable and objective information on a timely basis. But we depend on you as well to show interest in the subject-matters that we raise in order to give an extra push for change so that our annual report does not become simply hot news for a few days, but in fact generates concrete action throughout the rest of the year.

Monsieur le président, vous pouvez toujours compter sur notre entière collaboration et sur notre disponibilité à tout moment. Merci beaucoup.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Desautels. I would like to remind members that a document was sent to your offices on CIDA, the briefing notes for tomorrow's meeting with CIDA. I wish you would all read it overnight—we are getting saturated with information here, as you can see—so we can all address the same document tomorrow with some intelligence. I thank you very much.

Merci beaucoup, monsieur le vérificateur général.

La séance est levée.

[*Traduction*]

The Chairman: We'll have to set up some sort of chain for Mr. Blackburn and see that this information is distributed.

Mr. Desautels: National Defence is included. The figure for it is 5.248 billion dollars.

The Chairman: So there could also be an entry for the Royal Canadian Mounted Police, the Coast Guard, and so on.

Mr. Desautels: There is quite a bit of information.

Mr. Saint-Julien: Does the figure include the personnel expenditures for senators, members of Parliament, Parliament and the Senate?

The Chairman: I can tell you straight away that the answer is no. That is not part of the government. If those items are included, they should not be.

Mr. Saint-Julien: As you suggested, Mr. Chairman, our researcher could prepare an overall picture of all this information.

The Chairman: Yes! As you probably noticed, it is 10:55 and. . .

Mr. Saint-Julien: And you are speaking in the House at 11:00!

The Chairman: And there are other clerks who are pushing us out to make way for other meetings.

The Auditor General has not had time to make a concluding comment.

Avez-vous quelque chose à dire, monsieur Desautels?

M. Desautels: En terminant, je tiens tout simplement à mentionner la collaboration qui existe entre le Bureau du vérificateur général et Comité des comptes publics. Je pense que dans une certaine mesure nous dépendons mutuellement l'un de l'autre. Je pense que vous comptez sur le vérificateur général pour avoir au bon moment des renseignements fiables et objectifs. Mais nous comptons également sur vous en espérant que vous vous intéressez aux questions que nous soulevons, afin que le rapport annuel ne fasse pas les manchettes seulement pendant quelques jours, mais qu'il entraîne des mesures concrètes pendant le reste de l'année.

Mr. Chairman, you can always count on our full cooperation at any time. Thank you very much.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Desautels. Je tiens à rappeler aux membres du comité qu'on a envoyé à vos bureaux des notes d'information pour notre réunion de demain avec les représentants de l'ACDI. Je vous demande de les lire ce soir—vous voyez bien que nous sommes saturés de renseignements—afin de pouvoir parler du document demain de façon intelligente. Je vous en remercie.

Thank you very much, Mr. Desautels.

The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

PARTICIPANTS

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, f.c.a., Auditor General;

D. Lawrence Meyers, f.c.a., Deputy Auditor General, Audit Operations;

Raymond Dubois, f.c.a., Deputy Auditor General, Audit Operations.

PARTICIPANTS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général;

D. Lawrence Meyers, f.c.a., sous-vérificateur général, Opérations de vérification;

Raymond Dubois, f.c.a., sous-vérificateur général, Opérations de vérification.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

A1
XC 16
-91

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Thursday, September 19, 1991
Tuesday, September 24, 1991
Thursday, September 26, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le jeudi 19 septembre 1991
Le mardi 24 septembre 1991
Le jeudi 26 septembre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to S.O. 108(3)(*e*), consideration of Paragraphs 4.84 to 4.103 of the 1990 Auditor General's Report as well as Chapter 9 of the 1988 Auditor General's Report relating to CIDA

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude des paragraphes 4.84 à 4.103 du Rapport annuel du vérificateur général pour 1990 ainsi que le chapitre 9 du Rapport annuel du vérificateur général pour 1988 ayant trait à l'ACDI

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
OCT 23 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24107—1

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairmen: Jean-Pierre Blackburn
Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-présidents: Jean-Pierre Blackburn
Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 19, 1991
(6)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:08 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Jean-Pierre Blackburn, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker.

Acting Members present: Don Boudria for Douglas Young; Peter McCreath for Scott Thorkelson; Christine Stewart for Eugène Bellemare.

Other Member present: Stan Hovdebo.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General. *From the Canadian International Development Agency:* Douglas Lindores, Senior Vice-President; Steve Dixon, Vice-President, Comptroller's Branch; John A. Redmond, Director, Contract Division.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee commenced consideration of Paragraphs 4.84 to 4.103 of the 1990 Auditor General's Report as well as Chapter 9 of the 1988 Auditor General's Report relating to CIDA.

Denis Desautels made a statement.

Douglas Lindores made a statement, and with Steve Dixon and John A. Redmond, answered questions.

It was agreed,—That the Standing Committee on Public Accounts host a dinner reception in the Parliamentary Restaurant, in honour of the delegation of the Quebec National Assembly, on Thursday, September 26, 1991, and that the cost of the dinner reception for the guests, representatives from the Office of the Auditor General, Committee members and staff be paid out of the Committee's hospitality funds.

At 10:57 o'clock a.m., the Committee adjourned until Tuesday, September 24, 1991 at 9:00 o'clock a.m.

TUESDAY, SEPTEMBER 24, 1991
(7)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:03 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Jean-Pierre Blackburn, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien.

Acting Member present: Don Boudria for Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General; Vinod Sahgal, Principal, Audit Operations Branch. *From the Canadian International Development Agency:* Douglas Lindores, Senior Vice-President; Robert Lavoie, Deputy Director, Procurement Division.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 19 SEPTEMBRE 1991
(6)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 08, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Jean-Pierre Blackburn, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker.

Membres suppléants présents: Don Boudria remplace Douglas Young; Peter McCreath remplace Scott Thorkelson; Christine Stewart remplace Eugène Bellemare.

Autre député présent: Stan Hovdebo.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général. *De l'Agence canadienne de développement international:* Douglas Lindores, vice-président principal; Steve Dixon, vice-président, Direction générale du Contrôleur; John A. Redmond, directeur, Direction des contrats.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(*e*), le Comité examine les paragraphes 4.84 à 4.103 du Rapport annuel du vérificateur général du Canada pour 1990, ainsi que le chap. 9 portant sur l'ACDI du rapport de 1988.

Denis Desautels fait un exposé.

Douglas Lindores fait un exposé puis, avec Steve Dixon et John A. Redmond, répond aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité reçoive à dîner au restaurant du Parlement la délégation de l'Assemblée générale du Québec, le jeudi 26 septembre; que les frais des invités, des représentants du Bureau du vérificateur général, des membres du Comité et du personnel soient acquittés par le Fonds d'accueil du Comité.

À 10 h 57, le Comité s'ajourne au mardi 24 septembre, à 9 heures.

LE MARDI 24 SEPTEMBRE 1991
(7)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 03, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Jean-Pierre Blackburn, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien.

Membre suppléant présent: Don Boudria remplace Douglas Young.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général; Vinod Sahgal, directeur principal, Opérations de vérification. *De l'Agence canadienne de développement international:* Douglas Lindores, vice-président principal; Robert Lavoie, directeur adjoint, Direction des approvisionnements.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee resumed consideration of Paragraphs 4.84 to 4.103 of the 1990 Auditor General's Report as well as Chapter 9 of the 1988 Auditor General's Report relating to CIDA.

The Chairman made a statement.

Denis Desautels made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 9:52 o'clock a.m., the Committee adjourned until Thursday, September 26, 1991 at 9:00 o'clock a.m.

THURSDAY, SEPTEMBER 26, 1991
(8)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:28 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Scott Thorkelson, Jack Whittaker, Doug Young.

Acting Members present: Len Gustafson for Guy Saint-Julien; Felix Holtmann for Bill Casey.

Other Members present: Christine Stewart; Marcel R. Tremblay.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer. *From the Committee on the Budget and Administration of the National Assembly of Quebec:* Jean-Guy Lemieux, Chairman; Michel Després, Member; Alain Major, Secretary.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General; Vinod Sahgal, Principal, Audit Operations Branch. *From the Canadian International Development Agency:* Douglas Lindores, Senior Vice-President.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee resumed consideration of Paragraphs 4.84 to 4.103 of the 1990 Auditor General's Report as well as Chapter 9 of the 1988 Auditor General's Report relating to CIDA.

Douglas Lindores and Denis Desautels each made a statement. Douglas Lindores and Vinod Sahgal answered questions.

At 10:09 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:12 o'clock a.m., the sitting resumed *in camera* with the representatives of the Committee on the Budget and Administration of the National Assembly of Quebec.

The Committee discussed on the reform of the Public Service and on the accountability of the Deputy Ministers and senior officials of Government agencies.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(*e*), le Comité examine les paragraphes 4.84 à 4.103 du Rapport annuel du vérificateur général du Canada pour 1990, ainsi que le chap. 9 portant sur l'ACDI du rapport de 1988.

Le président fait une déclaration.

Denis Desautels fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 9 h 52, le Comité s'ajourne au jeudi 26 septembre, à 9 heures.

LE JEUDI 26 SEPTEMBRE 1991
(8)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 28, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Scott Thorkelson, Jack Whittaker, Doug Young.

Membres suppléants présents: Len Gustafson remplace Guy Saint-Julien; Felix Holtmann remplace Bill Casey.

Autres députés présents: Christine Stewart et Marcel R. Tremblay.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche. *De la Commission du budget et de l'administration de l'Assemblée nationale du Québec:* Jean-Guy Lemieux, président; Michel Després, membre; Alain Major, secrétaire.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général; Vinod Sahgal, directeur principal, Opérations de vérification. *De l'Agence canadienne de développement international:* Douglas Lindores, vice-président principal.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(*e*), le Comité examine les paragraphes 4.84 à 4.103 du Rapport annuel du vérificateur général du Canada pour 1990, ainsi que le chap. 9 portant sur l'ACDI du rapport de 1988.

Douglas Lindores et Denis Desautels font chacun un exposé. Douglas Lindores et Vinod Sahgal répondent aux questions.

À 10 h 09, la séance est suspendue.

À 10 h 12, la séance se poursuit à huis clos en compagnie des représentants de la Commission du budget et de l'administration de l'Assemblée nationale du Québec.

Le Comité examine la réforme de la Fonction publique et l'imputabilité des sous-ministres et hauts fonctionnairs des agences gouvernementales.

It was agreed,—That the document entitled Study of the expediency of maintaining in force or, if necessary, of amending, the Public Service Act presented by the Committtee on the Budget and Administration of the National Assembly of Quebec be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*See Appendix "PUBL–1"*).

At 11:01 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

Il est convenu,—Que le document intitulé *Étude de l'opportunité de maintenir en vigueur ou, le cas échéant, de modifier la Loi sur la Fonction publique,* présenté par la Commission du budget et de l'administration de l'Assemblée nationale du Québec, figure en annexe aux *Procès–verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «PUBL–1»*).

À 11 h 01, le Comité s'ajourne nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, September 19, 1991

• 0907

The Chairman: Order, please.

Good morning. I see some nice-looking faces and very rested ones this morning.

Le vérificateur général, M. Desautels, a une déclaration à faire au Comité, je pense.

M. Denis Desautels (f.c.a., vérificateur général du Canada): Monsieur le président, avant de débuter ma déclaration, j'aimerais simplement dire que je suis accompagné ce matin de M. Vinod Sahgal, le directeur principal ayant la responsabilité du suivi que nous avons effectué à l'ACDI en 1990. Dans l'assistance, il y a également M. Raymond Foote, qui a dirigé la vérification intégrée effectuée en 1988 et dont nous allons sans doute parler ce matin.

The main issue that in my opinion needs to be addressed by the committee today is the need to hasten the implementation of the recommendations outlined in our 1988 report. The recommendations dealt with weaknesses in CIDA's contracting practices and in the monitoring and evaluation of funding of non-government organizations.

My office raised concerns about control over expenditures at CIDA, including the contracting process, in the 1979 and 1984 reports. Certain important concerns were also raised in the 1988 report. In our 1990 report, our overall conclusion was that progress had been slow.

Some three years have gone by since we first discussed with management our recommendations included in the 1988 report. Yet even today CIDA appears not to have fully implemented recommendations that it had agreed to in 1988.

Sur un budget global d'environ 2.2 milliards de dollars, le budget des marchés de l'ACDI dépasse chaque année le milliard de dollars. L'Agence dépense d'importantes sommes d'argent, souvent en partenariat avec d'autres organismes, dont des États souverains. Nous devons nous pencher aujourd'hui sur les difficultés que l'ACDI éprouve à améliorer ses méthodes de gestion. S'il y a des contraintes majeures qui l'empêchent de mettre en oeuvre les recommandations convenues, il importe que le Comité en soit informé en détail.

• 0910

Le processus de passation des marchés constitue un élément vital des opérations de l'ACDI. Il est tout à fait inacceptable de permettre que des lacunes ne soient pas comblées et ce, pendant de longues périodes de temps. Voici deux exemples tirés de notre rapport de 1990 qui valent la peine d'être mentionnés.

Premièrement, en réponse à la recommandation disant que l'Agence devrait veiller à ce que les marchandises soient achetées au juste prix du marché, l'ACDI déclare qu'elle «examine la faisabilité d'effectuer des vérifications à partir

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 19 septembre 1991

Le président: La séance est ouverte.

Bonjour. Je vois autour de moi des gens qui ont très bonne mine et qui ont l'air frais et dispos.

I believe the Auditor General, Mr. Desautels, has a statement to make to the Committee.

Mr. Denis Desautels (f.c.a., Auditor General of Canada): Mr. Chairman, before I begin my statement, I would just like to point out that I am here today with Mr. Vinod Sahgal, senior director who is responsible for the follow-up conducted at CIDA in 1990. Also in the room is Mr. Raymond Foote, who is in charge of the 1988 integrated audit, which we will be dealing with this morning.

La principale question sur laquelle le comité, à mon avis, doit se pencher aujourd'hui est la nécessité d'accélérer la mise en oeuvre des recommandations formulées dans le rapport de 1988. Les recommandations portaient sur les carences relevées dans les pratiques de passation des marchés à l'ACDI, ainsi que sur la surveillance et l'évaluation du financement des organisations gouvernementales.

Mon bureau a fait part pour la première fois, dans ses rapports de 1979 et 1984, de ses préoccupations devant le contrôle sur les dépenses à l'ACDI, y compris le processus de passation des marchés. Nous avons encore fait état de ces grandes préoccupations dans notre rapport de 1988. Dans celui de 1990, nous tirons une conclusion globale sur la lenteur des progrès réalisés à ce chapitre.

Trois années se sont écoulées depuis que nous avons discuté pour la première fois avec la direction de nos recommandations du rapport de 1988. Encore aujourd'hui, l'ACDI ne semble pas avoir mis en oeuvre toutes les recommandations qu'elle avait elle-même convenu d'appliquer en 1988.

CIDA's annual contracting budget is over $1 billion, out of a total budget of some $2.2 billion. Large sums of money are often spent in partnership with others including sovereign states. What is needed today is full discussion on what difficulty CIDA is facing in implementing improvements to its management process. If there are significant constraints that hamper implementation, it is important for this committee to be fully informed.

The contracting process is a vital element of CIDA's operations. Allowing weaknesses to remain unattended for extended periods of time is clearly unsatisfactory. Two examples from our 1990 report are noteworthy.

First, in response to our recommendation that the Agency should verify that goods were purchased at no higher than fair and prevailing market prices, CIDA states that it is still «examining the feasibility of conducting audits on a

[*Texte*]

d'échantillons et de façon économique». D'après mon expérience, cette question serait réglée d'une façon plus expéditive si on suivait une approche qui s'apparente plus à celle de l'entreprise privée. On peut amorcer ces mesures correctives en dedans de quelques semaines ou même quelques jours si on s'entend sur le besoin qui existe. L'Agence souhaiterait peut-être expliquer à votre Comité pourquoi cet examen prendrait plus de trois ans.

Parallèlement, en réponse à la recommandation voulant qu'il soit nécessaire d'adopter une approche plus systématique de la surveillance et du contrôle des dépenses liées aux organisations non gouvernementales, l'ACDI nous dit qu'elle «prend également des mesures pour améliorer sa surveillance des organisations non gouvernementales et d'autres organisations partenaires». Une telle mesure aurait pu être prise promptement dès 1988.

Mr. Chairman, I believe the committee is interested in following up on how departments and agencies deal with our conclusions and our recommendations. The committee may also want to consider how more prompt corrective action by government agencies can be encouraged. A firm commitment from CIDA to specific action, including a clear designation of responsibility within the agency, would ensure that in the future management problems are resolved more promptly and would be seen as an important step in the right direction.

Mr. Chairman, I was privileged to see the opening statement that CIDA prepared for today, which indicates agreement with two of our recommendations, the one on monitoring non-government organizations and the one on the aid information system. On the other hand, CIDA does not appear to deal adequately with the important matter of implementing our recommendations on the contracting practices.

Our main concern overall remains the slowness of CIDA in responding. We empathize, I must say, with the challenges facing CIDA, and our audit process goes to great lengths to understand their business. We have audited CIDA for many years now, and our staff and advisers assigned to the CIDA work have been selected based on the experience and qualifications necessary to carry out these audits.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

I may remind members that if you see some cameras in the room, it is at the request of the Auditor General. I understand they are making a video for their purposes, and I authorized that they film. This is not the media; this is strictly an in-house video for the edification of your grandchildren.

Mr. Kempling (Burlington): Read my lips.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Video Desautels.

The Chairman: Video Desautels Company Limited.

[*Traduction*]

sample basis in a cost beneficial way». In my experience, a more businesslike approach would suggest that this matter could have been dealt with more expeditiously. Such corrective actions can be started within weeks or days if there is agreement on the need. The Agency may wish to outline for your committee why such an examination would take more than three years.

Similarly, in response to our recommendation that a more systematic approach to monitoring and controlling expenditures relating to non-governmental organizations was necessary, CIDA now tells us that it is «taking steps to improve its monitoring of NGO's and partner organizations». Such action should have been taken promptly in 1988.

Monsieur le président, je crois que le comité est intéressé à savoir dans quelle mesure les ministères et organismes donnent suite à nos conclusions et à nos recommandations. De même, il pourrait être intéressé à savoir de quelle façon on peut inciter les organismes du gouvernement à prendre des mesures correctives le plus promptement. Un engagement ferme de la part de l'ACDI à prendre des mesures précises, y compris une définition claire des responsabilités qui assurerait une solution plus rapide des problèmes de gestion à l'avenir, serait perçu comme un pas important dans la bonne direction.

Monsieur le président, j'ai eu le privilège de lire l'exposé que l'ACDI a préparé pour vous aujourd'hui et dans lequel l'agence accepte deux de nos recommandations portant d'une part sur le suivi des organismes non gouvernementaux et d'autre part sur le système d'information sur l'aide. Par contre, il semble que l'ACDI n'a pas abordé de façon satisfaisante la question importante de la mise en oeuvre de nos recommandations sur la pratique de la passation des contrats.

La lenteur de l'agence à cet égard reste notre préoccupation principale. Je tiens toutefois à souligner que nous comprenons les défis auxquels fait face l'ACDI. D'ailleurs, nous avons redoublé d'efforts pour en tenir compte dans notre processus de vérification. Nous effectuons des vérifications à l'ACDI depuis déjà de nombreuses années, et nous exigeons que le personnel et les conseillers affectés à la vérification aient l'expérience et les compétences nécessaires.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

Permettez-moi de rappeler aux membres du comité que s'il y a des caméras dans la salle, c'est parce que le vérificateur général en a fait la demande. On tourne un vidéo pour son bureau, et j'ai donné la permission à l'équipe de venir filmer ici. Ce ne sont pas des journalistes. Ils préparent un vidéo maison pour l'éducation de vos petits-enfants.

M. Kempling (Burlington): Lisez sur mes lèvres.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Vidéo Desautels.

Le président: La compagnie Vidéo Desautels Limitée.

[*Text*]

We have put aside two meetings for CIDA, *monsieur le vérificateur général*. We will have, of course, today until 11 a.m. or thereabouts. We have to leave the room before 11 a.m. because another meeting takes place here then. We will be back Tuesday, and if need be we will come back to this issue as often and as thoroughly as we can. So we take your recommendations and your remarks seriously.

I don't take it that there are any questions at this time from the members on the statement made by the Auditor General. I don't think, Mr. Boudria, that the Auditor General is the witness. I think he just commented on the report, and the report has not been put to us yet in terms of the reaction of CIDA to the ongoing work. If you want to put a question on the statement, without the final comments of the Auditor General on the statement to be made by CIDA, I would find that in order.

Mr. Boudria: Let me try, Mr. Chairman. You can tell me whether I am out of order.

The Chairman: I will.

Mr. Boudria: I want to ask the Auditor General in what ways he thinks CIDA could comply more quickly to the issue of contracting practices. Why do you think it is so difficult for them to adhere not only to what we have asked but to what they said they would do in the past?

• 0915

I know they are operating in a climate that is very different from ours. I have visited CIDA projects in a number of countries, three or four I suppose, some in Africa, some in the Caribbean, and I know that some of the ways of doing business are not always the same as here. It is harder. Nevertheless, when you see someone buying 197 kilometres of rail, 116 of which is not needed, you want to ask questions on that. I would really like more comments about these contracting practices because I feel that later on they will form the greater part of our questions to the next witness.

The Chairman: Mr. Boudria, I do not want to intervene in the questioning but that is part of the essential work of this committee. The question you just put is maybe the question we prepared yesterday in camera. We have our researcher here, and members who were here yesterday discussed this whole contracting-out issue and the researchers prepared documents for us that I am sure you have read.

Unless the Auditor General wants to make a short statement... But I don't want to get involved now, because if you make a statement in response to Mr. Boudria, that opens up the whole contracting-out and I don't think it is fair to the witness this morning if they don't get a chance to put their case first before we go into the details.

Do you want to respond to the statement of Mr. Boudria? It is up to you. If you don't want to—

Mr. Desautels: If I have an option, I would prefer to wait until CIDA makes its own statements because I believe it should be addressing the question raised by Mr. Boudria.

[*Translation*]

Nous avons réservé deux réunions pour l'ACDI, monsieur le vérificateur général. Aujourd'hui, nous avons bien sûr jusqu'à 11 heures à peu près. Nous sommes obligés de libérer cette salle avant 11 heures, car une autre réunion doit y avoir lieu à ce moment-là. Nous reviendrons mardi, et nous tiendrons au besoin toutes les réunions nécessaires pour régler complètement cette question. C'est donc avec beaucoup de sérieux que nous tenons compte de vos recommandations et de vos remarques.

Je ne crois pas que les députés aient des questions à poser tout de suite sur les remarques préliminaires du vérificateur général. Monsieur Boudria, le vérificateur général n'est pas notre témoin. Il nous a fait part de ses observations sur le rapport, mais les représentants de l'ACDI ne nous ont pas encore signalé leur réaction à cet égard. Si vous voulez poser une question avant que le vérificateur général puisse commenter l'exposé que les représentants de l'ACDI vont faire, je vous donne la parole.

M. Boudria: Permettez-moi d'essayer, monsieur le président. Vous me direz si ma question est recevable.

Le président: D'accord.

M. Boudria: J'aimerais savoir comment, d'après le vérificateur général, l'ACDI pourrait se conformer plus rapidement aux pratiques de passation des contrats. Pourquoi est-il si difficile pour les responsables de l'ACDI de mettre en oeuvre non seulement ce que nous leur avons demandé de faire, mais aussi ce qu'ils ont déjà promis de faire par le passé?

Je sais qu'ils oeuvrent dans un environnement très différent du nôtre. J'ai déjà visité des projets de l'ACDI dans trois ou quatre pays, en Afrique et aux Antilles, et je sais que les façon de faire y sont souvent différentes des nôtres. Ce n'est pas aussi évident là-bas. Cependant, il faut se poser des questions quand on apprend qu'on achète 197 kilomètres de rails, dont 116 ne sont pas nécessaires. J'aimerais savoir ce que vous pensez de ces pratiques de passation des contrats, car elles feront l'objet, je crois, de la plupart des questions que nous allons poser au prochain témoin.

Le président: Monsieur Boudria, je ne veux pas vous interrompre, mais il s'agit ici du travail essentiel de ce comité. Votre question est sans doute celle dont nous avons discuté hier à huis clos. Notre recherchiste est présent, et les députés qui étaient là hier ont discuté de cette question de passation des contrats. En outre, les recherchistes nous ont préparé de la documentation, dont vous avez sûrement déjà pris connaissance.

À moins que le vérificateur général ne veuille faire quelques courtes remarques... Mais je ne veux pas qu'on s'y attarde trop, car si vous répondez maintenant à M. Boudria, on abordera alors toute la question de la passation des contrats, ce qui n'est pas juste, à mon avis, à l'égard de notre témoin, qui n'aura pas ainsi la possibilité de présenter ses arguments avant qu'on entre dans les détails.

Voulez-vous répondre à M. Boudria? C'est comme vous voulez. Si vous ne voulez pas...

M. Desautels: Si j'ai le choix, je préfère attendre que les représentants de l'ACDI fassent leurs remarques, car celles-ci porteront, je crois, sur la question soulevée par M. Boudria.

[*Texte*]

The Chairman: I will come back to Mr. Boudria on the first round, and we can get into this whole question.

Mr. Boudria: All right.

The Chairman: Are you going to stay for the whole meeting?

Mr. Desautels: Oh, yes.

The Chairman: Good. We have with us this morning Mr. Douglas Lindores,

vice-président principal de l'Agence canadienne de développement international. Monsieur Lindores, voulez-vous nous présenter vos adjoints? Soit dit en passant, bienvenue au Comité.

Mr. Douglas Lindores (Senior Vice-President, Canadian International Development Agency): Thank you very much, Mr. Chairman. It is a pleasure to be here, I think.

The Chairman: I am sure.

Mr. Lindores: Let me introduce Mr. Steve Dixon, who is our Vice-President, Finance and Corporate Information. Mr. Dixon has been with us for seven months so this is his baptism of fire going through the agency process. Mr. John Redmond is our Director of Contracts within the agency and has a long history in the financial management side of the organization. Mr. Bob Lavoie is the Deputy Director of Procurement in CIDA.

Mr. Chairman, I was delighted to hear the Auditor General refer in his introductory statement to a more business-like approach by CIDA. That raises all kinds of interesting questions as to whether the Canadian International Development Agency can or should be run as a business or not. But let me enter into my statement by indicating that we have in fact perhaps been neglected by this committee over the years since we have not appeared here since 1985. During that period a great deal has happened both in the world around us and in our own organization.

I would certainly like to acknowledge at the outset the value that we attach to the work of the Auditor General as he and his staff continue to challenge us to reflect on our operations and how to continue to make improvements.

I have considerable empathy for the problems of the Auditor General's staff who must try to stay abreast of the extraordinary developments in the field in which we operate. This is a major and full-time challenge for those of us who devote our entire careers to this area; it must be extraordinarily difficult for those who bring a different set of skills to the organization.

What that sentence is intended quite frankly to raise, Mr. Chairman, is the difficulty of an auditing process which gets too far along into questioning value judgments and decisions about ultimate program impact in our areas. Despite our appreciation for this work, we generally, therefore, find ourselves increasingly with differing views on a number of the observations that have been made. It is becoming difficult for us to simply follow the past practice that we have had and which seems to be largely tradition in government circles of saying we agree to the observations and recommendations of the Auditor General.

[*Traduction*]

Le président: Je vais donner la parole à M. Boudria lors de la première ronde de questions, pour que nous puissions débattre de toute cette question.

M. Boudria: Très bien.

Le président: Allez-vous rester jusqu'à la fin de la réunion?

M. Desautels: Oui.

Le président: Bien. Notre témoin ce matin est M. Douglas Lindores,

Senior Vice-President of the Canadian International Development Agency. Mr. Lindores, would you introduce your colleagues? By the way, welcome to the committee.

M. Douglas Lindores (vice-président principal, Agence canadienne de développement international): Merci beaucoup, monsieur le président. C'est, je crois, un plaisir pour nous d'être ici.

Le président: Sûrement.

M. Lindores: Permettez-moi de vous présenter M. Steve Dixon, notre vice-président, Finances et Système d'information. M. Dixon fait partie de notre équipe depuis sept mois, et c'est donc son baptême du feu aujourd'hui pour ce qui est du processus de l'agence. M. John Redmond est notre directeur des contrats et travaille depuis très longtemps dans le secteur de la gestion financière de l'ACDI. M. Bob Lavoie est sous-directeur des Approvisionnements à l'ACDI.

Monsieur le président, j'étais très heureux d'entendre le vérificateur général parler tout à l'heure d'une approche à l'ACDI qui s'apparente plus à celle de l'entreprise privée. Cela soulève beaucoup de questions intéressantes, à savoir si l'ACDI peut ou doit être administrée comme une entreprise. Permettez-moi de commencer mon exposé en signalant que nous avons peut-être été oubliés par ce comité au cours des années, car notre dernière comparution remonte à 1985. Beaucoup d'événements se sont produits dans le monde depuis lors, et notre agence a aussi beaucoup évolué.

D'entrée de jeu, j'aimerais souligner que le travail du vérificateur général nous est très précieux, car lui et son personnel nous portent à réfléchir sur nos activités et à envisager des moyens de les améliorer.

J'ai aussi beaucoup d'empathie pour les employés du vérificateur général, qui font face à des problèmes et qui doivent suivre l'évolution rapide du domaine du développement international. Le défi est de taille pour ceux d'entre nous qui consacrent leur vie professionnelle à ce domaine; la tâche doit donc être extrêmement difficile pour des personnes de l'extérieur.

Cette remarque vise, monsieur le président, à souligner les difficultés qu'un processus de vérification pose lorsqu'il va jusqu'à mettre en question des jugements de valeur et des décisions concernant l'impact des programmes en place. En dépit de la valeur que nous accordons au travail du vérificateur général, nous sommes de plus en plus souvent en désaccord avec certaines de ses observations. Il nous est devenu difficile de faire comme par le passé et, comme c'est traditionnellement le cas au gouvernement, de dire que nous sommes d'accord avec les observations et les recommandations du vérificateur général.

[*Text*]

• 0920

I would like to talk basically, then, about one or two fundamental issues that indicate why we are increasingly raising questions about some of these issues. Let me start with a very fundamental question—in a way what this is all about—which is the question of quality control in the delivery of government programs.

The Auditor General referred to a business-like approach to our business, so let me take you straight into the private sector. A private sector manufacturer will understand well the ratio between the cost of a potential failure of one of his products, on the one hand, and his need to invest in quality and in quality control on the other. A company that produces toasters, for example, and produces 98% toasters that are not returned by the customer may find simply replacing those two toasters to be a lot less expensive a process than upgrading their quality control from 98% to 99%.

The other thing that the private sector clearly understands is that when you move from, say, 95% to 99% quality control, it may cost you $1 million. If you go from 99% to 99.5%, it can cost you $10 million. So each incremental gain in quality control in fact places itself on an exponential curve in terms of the cost involved in achieving that higher level of quality control.

In the private sector it is very clear, therefore, that manufacturers determine their investment and quality control directly related to the cost of a failure of one of their products. A toaster is quite a different issue from the example I have used in here, which was faulty O-rings in the space shuttle engines.

In government we have a different set of problems. First, it is often impossible to determine what the political cost of a faulty product might be. The second problem we have is that government appears to have applied to itself a concept of 100% quality control, and of course the latter tends to fall immediately out of the previous observation.

I would start with a very general point, Mr. Chairman, that it is not in the best interests of effiency and effectiveness of government to automatically start with the point of an assumption of 100% quality control. I wish to return to this a little bit later because I think it's fundamentally essential to the nature of our response to a number of these issues.

The reason why I raise this is that I hope members of this committee and those of other committees and organizations with whom we deal will not only bear in mind the judgment on the individual observation that has been raised but also the question of the cost-benefit or, in this case, benefit-cost ratio, of the proposed fixes.

Monsieur le président, l'un des thèmes abordés par le vérificateur général est la lenteur apparente de l'ACDI à donner suite à ses recommandations antérieures. Je ne nie pas cette lenteur. Dans certains cas, elle est attribuable à notre manque d'enthousiasme à l'égard des recommandations. Toutefois, elle est aussi liée au fait que notre programmme est surchargé, ce qui éprouve déjà sévèrement les ressources humaines d'une organisation qui, après tout, est assez petite.

[*Translation*]

J'aimerais donc aborder quelques points importants pour expliquer pourquoi de plus en plus nous posons des questions à cet égard. Permettez-moi de commencer avec un concept très fondamental—et c'est en fait le coeur de la question—à savoir celui du contrôle de la qualité en ce qui concerne la réalisation des programmes du gouvernement.

Étant donné que le vérificateur général nous a parlé d'une approche qui s'apparente à celle de l'entreprise privée, permettez-moi d'aborder tout de suite la question du secteur privé. Un manufacturier du secteur privé comprend bien le rapport entre le coût d'une éventuelle défectuosité d'un de ses produits, d'une part, et la nécessité d'investir dans la qualité et dans le contrôle de la qualité, d'autre part. Dans le cas d'une entreprise qui fabrique des grille-pain, par exemple, dont 98 p. 100 ne sont pas retournés par le client, il en coûte peut-être beaucoup moins cher de remplacer deux grille-pain que d'améliorer le contrôle de la qualité de 98 p. 100 à 99 p. 100.

Un autre élément que le secteur privé a bien compris, c'est que passer de 95 p. 100 à 99 p. 100 dans le contrôle de la qualité peut coûter 1 million de dollars. Cela peut coûter 10 millions de dollars de passer de 99 p. 100 à 99,5 p. 100. Toute amélioration graduelle du contrôle de la qualité se trouve sur une courbe exponentielle pour ce qui est du coût que représente un niveau plus élevé de contrôle de la qualité.

Dans le secteur privé, il est donc clair que les manufacturiers déterminent l'investissement dans la qualité en fonction du coût de la défectuosité d'un produit. La défectuosité d'un grille-pain n'a pas les mêmes répercussions que l'exemple que j'ai utilisé ici, à savoir celle de joints toriques du moteur-fusée d'une navette spatiale.

Le gouvernement diffère du secteur privé à deux égards. Tout d'abord, il est souvent impossible de déterminer quel sera le coût politique d'un produit défectueux. Deuxièmement, le gouvernement semble avoir établi à 100 p. 100 la norme à satisfaire en matière de qualité. Évidemment, le deuxième problème découle du premier.

Mon premier argument, monsieur le président, est que l'objectif de 100 p. 100 en matière de qualité peut nuire à l'efficacité et à l'efficience du gouvernement. Je voudrais revenir sur ce point tout à l'heure, car à mon avis il est au coeur de la réponse que nous allons donner à beaucoup de ces questions.

Je tiens à souligner cette question, car j'espère que les membres de ce comité et ceux d'autres comités et d'autres organismes avec qui nous traitons tiendront compte non seulement du jugement que nous portons sur l'observation qui a été faite, mais aussi des avantages et des coûts des solutions proposées.

Mr. Chairman, one of the themes of the Auditor General's current comments is the apparent slowness of CIDA to implement previous recommendations. I do not deny that slowness: it is in some cases related to our lack of enthusiasm for the recommendations, but there is also a major element of an overloaded agenda which is already severely taxing the human resources of what is, in the end, a small organization.

[*Texte*]

Permettez-moi de vous mentionner quelques-unes des réalisations de l'Agence au cours des dernières années:

- Nous avons élaboré et mis en oeuvre en 1988 la nouvelle stratégie du gouvernement en matière d'aide publique au développement: «Partageons notre avenir»; c'est un document assez complexe qui pose un défi extraordinaire à l'Agence.

• 0925

- Dans le cadre de cette stratégie, nous avons décentralisé nos programmes vers neuf bureaux principaux à l'étranger et une série de bureaux auxiliaires. Bien que nous n'ayons ouvert le premier bureau décentralisé qu'en 1989, nous avons déjà effectué une étude importante de notre modèle de décentralisation en vue d'économiser des ressources humaines et financières.

- Nous avons conçu et mis en service à très grande échelle des systèmes modernes de gestion informatisée. On nous posera probablement des questions sur notre système AIDIS qui, franchement, continue de nous poser certaines difficultés.

- De concert avec le Conseil du Trésor, nous avons mis au point et appliqué un nouveau régime de passation des contrats—pas simplement en réponse à certaines observations—, un nouveau régime qui, dans l'esprit de Fonction publique 2000, a considérablement accru les pouvoirs délégués au ministre responsable de l'ACDI.

- Nous avons reporté et reprogrammé dans une large mesure presque tous les éléments de notre programme à trois reprises, après les derniers trois budgets fédéraux.

- Dans un effort concerté et largement fructueux, nous avons ramené les dépenses d'administration aux niveaux antérieurs, exprimés en pourcentage du budget global de l'aide, et ce, en dépit des besoins additionnels liés à la décentralisation et de la réduction importante du budget du programme par rapport aux niveaux prévus. Notre administration est toujours en train de diminuer en termes d'effectif et de ressources d'administration.

- Après le dépôt du budget de l'an dernier, nous avons mis au point et instauré une nouvelle structure organisationnelle réduisant le nombre de directions générales, celui des gestionnaires (de plus de 20 p. 100) et celui des employés de l'Agence.

- Nous avons élaboré et mis en service, en collaboration avec le ministère des Affaires extérieures et du Commerce international, un nouveau système de gestion des employés du programme d'aide affectés à l'étranger.

- Enfin, nous avons lancé, dans l'esprit de Fonction publique 2000, une série de nouvelles initiatives dont la plus importante est une étude de plus d'un an sur les options stratégiques pour la gestion de l'ACDI. Les résultats de cette étude devraient être connus d'ici quelques semaines.

Monsieur le président, franchement, j'estime que ces réalisations montrent, mieux que toute réponse aux questions soulevées dans le présent rapport, que nous poursuivons fondamentalement le même objectif que le vérificateur général, c'est-à-dire d'optimiser l'utilisation des fonds qui nous sont confiés par les contribuables canadiens.

[*Traduction*]

Let me touch on a few of the highlights of the past few years:

- In 1988 we developped and began implementing the government's new official development assistance strategy entitled «Sharing our Future»; it is a rather complex document that is a big challenge for CIDA.

- As part of that strategy, we have decentralized our programs to nine major overseas offices and a series of sattelite offices. Although the first decentralized office was implemented only in 1989, we have already carried out one major review of our decentralization approach in order to save both financial and human resources.

- We have developed and implemented modern computer based management systems on a very significant scale. We will probably be asked questions about our AiDIS system which, quite frankly, is still causing us some headaches.

- Together with Treasury Board we have developed and implemented a new contracting regime—not simply in response to certain observations—which, in the spirit of Public Service 2000, has provided significantly increased delegation to the Minister responsible for CIDA.

- We have reprofiled and reprogrammed almost all elements of our program on at least three separate occasions in the way of the three last federal budgets.

- In a concerted and largely successful effort we have brought back administrative costs to traditional levels as a percentage of the overall aid budget, despite the added demand of decentralization and the significant reduction of the program from previously planned levels. We are continuing to reduce staffing levels and administrative resources.

- Following the last budget, we have developed and implemented a new organizational structure that reduces the number of branches, the number of managers by an excess of 20% and the number of agency employees.

- We have developed and implemented in co-operation with the Department of External Affairs and International Trade a new system for the management of aid program personnel abroad.

- Last, but not least, we have continued to pursue a series of new initiatives in the spirit of Public Service 2000, the most important of which has been a year long study of CIDA's strategic management options. The results of this study should be available within a matter of weeks.

Mr. Chairman, quite frankly, I believe that these accomplishments demonstrate better than any response I could give to some of the issues raised in today's report that we share fully the fundamental objectives of the Auditor General in achieving maximum value for the program dollars entrusted to us by Canadian tax payers.

[*Text*]

Nous vivons dans une période où les changements se produisent à un rythme sans précédent. Permettez-moi d'aborder brièvement quelques problèmes qui s'annoncent pour les mois et les années à venir et sur lesquels nous espérons travailler de façon positive et réaliste avec le vérificateur général et ses employés.

Attaquons tout d'abord la question de l'imputabilité de l'Agence. Depuis longtemps, l'Agence, les contribuables et les parlementaires se préoccupent de la mesure dans laquelle l'ACDI est capable de rendre compte des dollars consacrés à l'aide au développement international. Comme vous le savez, l'ACDI n'agit jamais entièrement seule. Elle travaille conjointement avec un vaste éventail de partenaires, soit: des milliers de sociétés d'experts-conseils et de fournisseurs de biens; plus de 500 organisations non gouvernementales canadiennes ou internationales; plus de 50 organisations multilatérales; plusieurs dizaines d'établissements d'enseignement; les gouvernements provinciaux; et, par-dessus tout, les gouvernements des pays qui bénéficient de l'aide canadienne.

• 0930

Exception faite de nos programmes multilatéraux, qui nous font oeuvrer dans tous les pays en développement, nous fonctionnons par l'entremise d'une ou de plusieurs voies d'acheminement direct dans plus d'une centaine de pays en développement. Nous y parvenons avec moins de 1,100 employés au Canada et un peu plus de 200 employés à l'étranger.

Mr. Chairman, it is quite a legitimate question and it is in fact the question for the years to come as to how these extensive relationships affect our accountability. Is it inherent in our mandate that we automatically assume accountability for all aspects of all projects or activities where the agency has any financing role? In my view, that is not a viable proposition.

The issues are often complex. This past year we have experienced the failure of World University Services of Canada, a Canadian NGO with whom CIDA has worked for many years. By the way, I should say on that point that we received word yesterday that the court has approved the restructuring program for WUSC. I understand also that a new executive director of WUSC and a new director of finances are to be appointed within a matter of days or perhaps weeks. Therefore, we look forward to seeing WUSC back into a new form of operation in the very near future.

Our experience with WUSC has brought into sharp focus not only the practices of WUSC's former management, but also our own practices in the way we approach or do not approach non-governmental organizations in terms of applying agency standards or agency requirements to their operations.

It is quite clear, Mr. Chairman, that this incident fully confirms and validates the observation of the Auditor General in previous reports about the need for the agency to be better informed and to develop better systems to monitor the financial and managerial capacity of the organizations with which we work on a partnership basis. I would indicate that in fact that question is much more broadly based than just non-governmental organizations. It will apply to all

[*Translation*]

We live in a period of unprecedented speed of change. Let me touch briefly on a few of the issues for the months and years to come on which we hope to work positively and realistically with the Auditor General and his staff.

First, the issue of accountability. What has long been a concern of ours, as well as the taxpayers' and Parliamentarians', is the degree to which CIDA is able to account for the dollars spent on international development assistance. As you know, CIDA never acts entirely alone. We work jointly with a wide variety of partners: with thousands of consulting companies and good suppliers; with more than 500 Canadian or international non-government organizations; with more than 50 multilateral organizations; with scores of educational institutions; with the provincial governments; and, above all, we work jointly with the governments of those countries which we target for Canadian aid.

Excluding our multilateral programs, which in fact place us in all developping countries, we operate through one or more of our direct delivery channels in well over 100 developping countries. We do this with less than 1100 employees in Canada and with slightly more than 200 employees abroad.

Monsieur le président, il est tout à fait raisonnable de se demander, et c'est en fait la question qui doit être posée pour les années à venir, dans quelle mesure ces relations multiples influent sur notre obligation de rendre des comptes. Notre mandat prévoit-il que nous soyons automatiquement responsables de tous les aspects de tous les projets et activités auxquels l'agence participe financièrement? A mon avis, cette hypothèse ne tient pas.

Les problèmes sont souvent complexes. L'année dernière, nous avons assisté à la faillite de l'Entraide universitaire mondiale du Canada, une ONG canadienne avec laquelle l'ACDI a travaillé pendant de nombreuses années. Soit dit en passant, nous venons d'apprendre hier que le tribunal a approuvé le programme de restructuration soumis pour l'EUMC. À ce qu'il paraît, un nouveau directeur général et un nouveau directeur des finances seront nommés d'ici quelques jours, ou peut-être quelques semaines. Nous attendons donc avec impatience cette renaissance prochaine de l'EUMC, sous une nouvelle forme.

L'expérience que nous avons vécue avec l'EUMC a mis en lumière non seulement les pratiques de l'ancienne direction de cet organisme, mais aussi la démarche de l'ACDI pour ce qui est d'appliquer ses propres critères ou exigences aux opérations des organisations non gouvernementales.

De toute évidence, monsieur le président, ce qui s'est passé dans le cas de l'EUMC donne parfaitement raison au vérificateur général, qui dans ses rapports antérieurs, faisait remarquer que l'ACDI devait être mieux au fait de la capacité financière et de gestion des organisations avec lesquelles elle travaille en partenariat et qu'elle devait, à cette fin, améliorer ses mécanismes de surveillance. A mon avis, cette question a des répercussions bien au-delà des

[*Texte*]

partner organizations which, of course, presents for us a formidable challenge.

To explore further the nature of the changes that we will require in our operating systems, we have launched a comprehensive study by our own staff assisted by an expert consulting firm. We will in the end have to strike an appropriate balance between the clear desire of the government to support the activities of Canadians through their non-governmental organizations and our own requirements to account for the use of public funds. Achieving that balance will be the most important challenge.

In the end, Mr. Chairman, I think it must be recognized that CIDA is engaged in a high-risk business. I am at times frustrated by observations that I see in the reports about the fact that risk still remains that this might happen, or that might happen, or such and such might happen. If anyone thinks we can eliminate risk in the management of the program, then they are sadly mistaken and we might as well shut the program down very quickly.

We work in a large number of countries with widely varying cultures. These are reflected not only in the general values and beliefs of their societies, but also in their business practices, their banking systems and in their indigenous commercial and management infrastructures. In almost every case many of the factors that we take for granted in the North American economy are not present. After all, that is why we have a development program. In the past we have tried to manage this risk through a complex and somewhat burdensome set of administrative requirements.

Mr. Chairman, I asked our staff to bring for illustration our bilateral project manual, which is one of 14 volumes of the agency procedural manuals. The bilateral project management manual is comprised of those seven volumes piled there, and that is one of fourteen different handbooks that agency managers use in the operation and the management of our programs.

• 0935

The system, quite frankly, was and in some cases still is collapsing under its own weight. All of World War II was fought in less time than it has taken us to organize some of our major projects, and this is not a phenomenon unique to CIDA, by any means. Every major bilateral assistance program has encountered similar difficulties, and many of them are groping towards the same types of solutions.

The root causes of these delays tend to lie in policies and procedures that we have instituted, policies and procedures that were put into place on the fundamental assumption that through policies, procedures and control mechanisms, we could in fact eliminate risk successively. I think increasingly we will have to ask ourselves the question: is risk better eliminated through greater control mechanisms, more procedures and more policies, or is risk in fact managed

[*Traduction*]

seules organisations non gouvernementales. Elle vise en fait tous les organismes avec lesquels nous travaillons en partenariat, d'où l'importance du défi que nous avons à relever.

Afin de mieux évaluer la nature des changements que nous devrons apporter à nos systèmes opérationnels, notre personnel, aidé d'une firme d'experts-conseils, a amorcé une étude approfondie sur ce sujet. Nous devrons au bout du compte en arriver à un juste milieu entre la volonté manifeste du gouvernement d'appuyer les activités des Canadiens par l'entremise de leurs organisations non gouvernementales et notre obligation de rendre compte de l'utilisation des deniers publics. C'est le défi le plus important que nous aurons à relever.

En dernière analyse, monsieur le président, je crois qu'il faut reconnaître que le secteur d'activité où oeuvre l'ACDI comporte des risques élevés. Je suis parfois frustré par ces rapports où l'on dit qu'existe toujours le risque que telle ou telle chose se produise. Si certains s'imaginent que nous pouvons soustraire la gestion du programme à tout risque, ils se trompent royalement, et il ne nous reste plus qu'à mettre fin au programme dans les plus brefs délais.

Nous travaillons dans un grand nombre de pays aux cultures très variées, comme en témoignent non seulement les valeurs et les croyances générales de leurs sociétés, mais aussi leurs pratiques commerciales, leurs systèmes bancaires et leurs infrastructures locales de commerce et de gestion. Ainsi, les facteurs que nous tenons pour acquis dans l'économie nord-américaine y sont presque invariablement absents. Après tout, c'est la raison d'être de notre programme de développement. Par le passé, nous avons essayé de gérer ce risque à l'aide d'un ensemble complexe, et assez lourd, d'exigences administratives.

Monsieur le président, j'ai demandé à notre personnel d'apporter, en guise d'illustration, notre manuel de procédure pour les projets bilatéraux, qui fait partie d'une série de 14 manuels de procédure. Le manuel de gestion des projets bilatéraux, ce sont les sept volumes que vous voyez empilés là, et ce n'est qu'un des 14 manuels de procédure dont se servent les gestionnaires de l'ACDI pour la gestion et l'exécution de nos programmes.

À vrai dire, ce système croulait—comme c'est parfois encore le cas aujourd'hui—sous son propre poids. La Seconde Guerre mondiale a pris moins de temps que l'organisation de certains de nos principaux projets. Et ce phénomène ne se limite pas à l'ACDI, loin de là. Tous les grands programmes d'aide bilatérale ont connu des difficultés semblables, et dans bien des cas, on se dirige à tâtons vers des solutions semblables.

La cause fondamentale des retards réside dans les politiques et les marches à suivre que nous avons adoptées et que nous avons mises en place en nous fondant sur l'hypothèse fondamentale qu'à force de politiques, de procédures et de mécanismes de surveillance, nous pourrions en arriver progressivement à éliminer tous les risques. De plus en plus, la question qu'il faudra se poser est la suivante: le meilleur moyen d'éliminer les risques est-il de prévoir

[*Text*]

better through increased flexibility? I think creativity, innovation, delegation, empowerment and accountability are the themes of Public Service 2000, and we certainly support those.

In the report before you today, Mr. Chairman, the Auditor General's staff note that certain problems are being encountered in the use of our AIDIS system for program management. AIDIS is a system that is now almost 10 years old, and it has been overtaken in many ways by both new technology and new management systems. It is true that AIDIS has not achieved everything that was promised by its designers, but I would argue that AIDIS has not been a wasted investment and that CIDA could not possibly have achieved the turn-around it has, fundamentally in financial management and secondarily in program management, since 1979 without AIDIS.

But the question of utilizing the AIDIS system for program management as opposed to financial management has been an ongoing challenge of the agency, and our clear direction in recent years has been to minimize the use of AIDIS and to build on the decentralized microcomputer as the essential tool for project management.

I was reflecting the other day when we approved the fifth generation of our management information systems that the comments we are making today about AIDIS reflect in fact on our second generation of systems. Decentralized microcomputer-based systems have proven to be much more flexible, much more user-friendly and much less costly in overall terms. The new systems that are evolving are based on the central data base that will be maintained for some years yet in AIDIS, but we do in fact have a policy to gradually abandon AIDIS as our mainframe system. That will be some years down the line, and it is our challenge to maximize the investment that we have in it in the meantime but not necessarily to invest more in it.

Mr. Chairman, in conclusion—and I apologize for a rather long statement, but as you see I wanted to try to put some context into this discussion—it is clear that we cannot continue with our traditional approaches to business. Administrative and management resources are being cut back in the agency, as elsewhere in the government, and we do not expect to see any significant change in this pattern. This was recognized by our minister, the Hon. Monique Landry, when she commissioned the strategic management review of CIDA to which I referred earlier.

The managers of the agency are committed to the principles of Public Service 2000, but it must be recognized that those principles represent a fundamentally difficult and important challenge and a fundamentally difficult transition from a control mentality, with high costs but with the comfort that we all receive as the result of extensive control mechanisms, to an environment of delegation and empowerment, creativity and innovation, with improved

[*Translation*]

davantage de mécanismes de surveillance, de procédures et de politiques, ou convient-il plutôt de mieux gérer les risques par une souplesse accrue? La créativité, l'innovation, la délégation, l'attribution de pouvoirs et l'obligation de rendre compte sont les thèmes qui sous-tendent Fonction publique 2000, et ce sont des objectifs auxquels nous souscrivons.

Dans le rapport qui nous occupe aujourd'hui, monsieur le président, le Bureau du vérificateur général fait état de certains problèmes qu'a révélés l'utilisation du système SIAIDE pour la gestion de programme. Le SIAIDE a maintenant presque 10 ans. Sous plusieurs angles, il a été dépassé par la nouvelle technologie et de nouveaux systèmes de gestion. Il est vrai que tout ce que les concepteurs du SIAIDE avaient promis ne s'est pas concrétisé, mais je vous dirai que ce n'a pas été un mauvais placement et que, sans le SIAIDE, l'ACDI n'aurait pas pu évoluer comme elle l'a fait depuis 1979, sur le plan, premièrement, de la gestion financière et, deuxièmement, de la gestion de programme.

Il n'en reste pas moins que l'utilisation du SIAIDE pour la gestion de programme, plutôt que pour la gestion financière, est un objectif que nous n'avons cessé de poursuivre à l'ACDI. Au cours des dernières années, nous avons fait de sérieux efforts pour réduire autant que possible l'utilisation du SIAIDE et faire des micro-ordinateurs décentralisés notre principal outil de gestion de projet.

Je me disais l'autre jour, lorsque nous avons eu à approuver la cinquième génération de nos systèmes de gestion de l'information, que les observations que nous ferions aujourd'hui au sujet du SIAIDE s'appliquaient en fait à nos systèmes de la deuxième génération. Les micro-ordinateurs décentralisés se sont révélés plus souples, plus conviviaux et moins coûteux dans l'ensemble. Si les nouveaux systèmes sont fondés sur une base de données centrale qui sera stockée pendant quelques années encore dans le SIAIDE, nous avons bien l'intention d'abandonner progressivement le SIAIDE comme unité centrale. Cela prendra encore plusieurs années, et nous nous sommes donné pour tâche d'optimiser les fonds déjà investis dans cette unité centrale, sans pour autant y investir davantage.

En conclusion, monsieur le président—et je m'excuse de cette déclaration assez longue, mais vous comprendrez que j'ai voulu donner un certain contexte à notre discussion—il est clair que nous devons adopter une nouvelle démarche. Nous sommes en train de réduire nos effectifs dans le secteur de l'administration et de la gestion, comme cela se fait partout ailleurs dans la fonction publique, et nous prévoyons que cette tendance se poursuivra. Notre ministre, l'honorable Monique Landry, a d'ailleurs reconnu ce fait lorsqu'elle a commandé l'examen de gestion stratégique de l'ACDI dont je vous ai parlé tout à l'heure.

Si les gestionnaires de l'agence souscrivent aux principes de Fonction publique 2000, il faut reconnaître que ces principes représentent un défi fondamentalement difficile et important ainsi qu'une transition très difficile, qui nous oblige à passer d'une mentalité de surveillance, avec les coûts élevés que cela comporte, mais aussi avec les garanties que fournit l'application de mécanismes de surveillance exhaustifs, à un climat de délégation et d'attribution de pouvoirs, de créativité

[*Texte*]

efficiency and effectiveness but also with much greater risk. Managing that transition with creativity and appropriate accountability will certainly be our major challenge in the agency.

• 0940

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, sir. It was very interesting.

Okay. The arrangements are simple. Every member gets 10 minutes. If a witness gives you a nine-minute answer to your one-minute question, it is your problem. So put short questions and you will get short answers, I hope. Mrs. Christine Stewart.

Mrs. Stewart (Northumberland): Thank you, Mr. Chairman. It is a pleasure to be here this morning and listen to the comments from both of you. I have a long list of questions. Perhaps I will try to put them together as succinctly as I can.

First of all, I would like to say that in some degree, I am here as an apologist as well for CIDA. I appreciate the comments that Mr. Lindores was saying with regard to CIDA and the problems of taking on a business-like approach to development. However, I have a couple of points that I would like to ask about.

I have received complaints from Canadian citizens who have had difficulty getting their names, or names of their agencies and businesses, put forward in order to be considered in tendering purposes resulting in CIDA contracts. These are either individuals wishing to work as consultants or suppliers of goods and services in general.

Decentralization: I understand there has been a series of three different studies done on decentralization and that there was some concern about the methods used in doing that analysis, particularly the last one. There was a concern that non-government organizations that are observed in the field, in that process, and some of the CIDA officers themselves, were not interviewed during the process.

With regard to contracts and contracting out, I wondered if you could give some comment on what has happened to the very long list of Lavalin contracts that CIDA let. I am particularly concerned about that in view of the take-over that has taken place.

To end, I had some questions on the strategic management review. But maybe I will leave those and come back to them if there is time.

Mr. Lindores: Thank you, Mr. Chairman. I will try to answer briefly. We have an automated consultant selection and registration system. Individuals are asked to fill in—I am afraid it is a fact of life—a fairly complex registration form. They are then entered, and when our people are searching for consultants to do any particular job, they tick off the requirements. All of the appropriate names of individuals or firms that meet those requirements should, if the electrons are working properly, come out of the system.

[*Traduction*]

et d'innovation, d'efficacité et d'efficience accrues, avec les risques plus grands qui en découlent. Gérer cette transition avec toute la créativité et la responsabilité qui s'imposent sera à coup sûr le principal défi de l'agence.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur. Votre exposé était très intéressant.

Bon, alors, notre façon de procéder est simple. Chaque député a droit à dix minutes. Si le témoin répond pendant neuf minutes à votre question d'une minute, c'est votre problème. Alors, posez des questions brèves et vous obtiendrez des réponses brèves, du moins je l'espère. Madame Christine Stewart.

Mme Stewart (Northumberland): Merci, monsieur le président. C'est pour moi un honneur d'être ici ce matin et d'avoir entendu les observations de nos deux témoins. J'ai une longue liste de questions à poser. J'essaierai de les grouper et de les exprimer aussi brièvement que possible.

Tout d'abord, je tiens à préciser que, dans une certaine mesure, je suis ici en tant que défenseur de l'ACDI. Je comprends ce que disait M. Lindores au sujet de l'ACDI et des difficultés qu'il y a à vouloir appliquer les pratiques commerciales au développement. Il y a toutefois un certain nombre de points sur lesquels je voudrais obtenir des précisions.

J'ai reçu des plaintes de Canadiens qui ont, disent-ils, eu du mal à obtenir que leur nom, ou celui de leur agence ou de leur entreprise, soient présentés afin d'être considérés dans le processus d'appel d'offres qui précède l'attribution de contrats de l'ACDI. Ces Canadiens auraient voulu être considérés soit comme experts-conseils soit comme fournisseurs de biens et de services en général.

La décentralisation, maintenant: si je comprends bien, trois différentes études ont été réalisées sur la décentralisation, et la méthode suivie, notamment dans le cas de la dernière étude, a soulevé des inquiétudes. On s'inquiétait du fait que les représentants des ONG travaillant sur le terrain et, dans certains cas, les agents de l'ACDI, n'avaient pas été interviewés dans le cadre des recherches.

En ce qui concerne la passation de marchés, je me demande si vous pourriez nous dire ce qu'il est arrivé de la très longue liste de marchés que l'ACDI a conclus avec la Société Lavalin. Cette situation m'inquiète tout particulièrement en raison de la récente prise de contrôle.

Pour conclure, je voulais vous poser des questions au sujet de l'examen de la gestion stratégique, mais je m'arrête là pour l'instant, et je reviendrai à ces questions si le temps le permet.

M. Lindores: Merci, monsieur le président. J'essaierai de répondre brièvement. Nous avons un système informatisé pour l'enregistrement et le choix des experts-conseils. Ceux que la chose intéresse doivent—c'est une réalité à laquelle on ne peut malheureusement pas échapper—remplir un formulaire d'enregistrement assez complexe. Leur nom est alors entré dans notre système, et quand nous avons besoin d'experts-conseils pour accomplir un travail en particulier, nous faisons une recherche en fonction des exigences. Le système devrait alors, si les électrons fonctionnent bien, produire les noms de toutes les personnes ou entreprises qui répondent à ces exigences.

[*Text*]

If there is a problem with registration—that should not be a problem—that would be the human side of it. We are obviously slipping up if somebody cannot get registered in the system. I will certainly give you a name and an address and will follow up on that personally.

But there is a big gap between that and necessarily being asked to bid on any particular project that may be undertaken by the agency. The agency runs through its requirements, lists of names come out, and then proposals are sought, depending on the circumstances.

The decentralization process has been a difficult one for the agency. We did it in a short timeframe. We agreed at the time that it was best to get on with the job, get it done quickly. The parliamentary committee had made it very clear, and the government had responded positively, that major decentralization was an important objective for the agency.

• 0945

We got on with it but we did not do it perfectly. As someone said, the approach to decentralization was the "ready, fire, aim" approach. We launched the missile and we have been correcting its course in flight ever since. We have been doing reviews of the annual evaluations of whether or not decentralization is meeting its objective. There are lots of problems with it, and we will be doing yet another review because frankly it is not evident to the agency that we can afford to operate in a decentralized fashion. So clearly this will be a subject that goes right back onto the front burner after the strategic management review.

Mrs. Stewart: Those reports on decentralization—can I get a copy of them?

Mr. Lindores: All of the evaluation reports are easily available.

Mrs. Stewart: I have had difficulty getting them upon request.

Mr. Lindores: I will have our parliamentary relations person contact you. If the report is available and it is completed, there is no problem.

Mrs. Stewart: Okay.

Mr. Lindores: On the question of interviews, I cannot answer that question. Our people try to cover as broad a base as they can when they are assessing what has gone on in the field, but it is quite possible that some people were not interviewed.

On Lavalin, given the nature of the agency's contractual arrangements with Lavalin, we have established a task force which has been managing the whole Lavalin-CIDA relationship since that organization ran into financial difficulties. Where we are now is that SNC Lavalin, the new organization, has come to us and has indicated the projects where it intends to maintain its executing relationship, and we are now seeking, through the appropriate approval

[*Translation*]

Si les gens ont du mal à se faire inscrire au registre—il ne devrait pas en être ainsi—ce ne serait pas l'ordinateur qui serait à blâmer. Il y a manifestement quelque chose qui ne va pas si les gens n'arrivent pas à se faire inscrire. Je vous donnerai le nom et l'adresse de la personne à contacter, et je m'occuperai moi-même de cette question.

Mais le simple fait d'être inscrit ne signifie pas qu'on va être invité à soumissionner pour un projet en particulier. L'ACDI fait une recherche selon les exigences du projet, et l'ordinateur produit des listes de noms. Puis on procède à un appel d'offres, selon les circonstances.

La décentralisation n'a pas été une tâche facile pour l'ACDI. Cela s'est fait en un court laps de temps. Nous avons toutefois décidé à l'époque que c'était ce qu'il convenait de faire, et qu'il fallait le faire rapidement. Le comité parlementaire avait indiqué très clairement, et le gouvernement s'était aussi prononcé de cet avis, que l'ACDI devait en priorité faire un important effort de décentralisation.

Nous avons donc décentralisé, mais tout n'a pas marché parfaitement. Notre démarche ressemblait en quelque sorte à celle du général qui dit à ses troupes: «Tenez-vous prêts, tirez, visez.» Nous avons donc lancé le missile, et nous ne cessons depuis d'essayer de rajuster sa trajectoire. Nous en sommes depuis un certain temps à examiner les évaluations annuelles qui visent à déterminer si la décentralisation donne les résultats voulus. La décentralisation nous pose beaucoup de problèmes, et nous entendons effectuer un nouvel examen, parce que, à vrai dire, nous ne sommes pas persuadés d'avoir les moyens d'exercer notre activité de façon décentralisée. Cette question reviendra assurément au haut de l'échelle de priorité une fois que l'examen de la gestion stratégique sera terminé.

Mme Stewart: Ces rapports sur la décentralisation—puis-je en obtenir copie?

M. Lindores: Tous les rapports d'évaluation peuvent être facilement obtenus.

Mme Stewart: Je les ai demandés, mais j'ai eu du mal à les obtenir.

M. Lindores: Je demanderai au responsable des relations parlementaires de communiquer avec vous. Si le rapport est terminé et qu'il est disponible, il n'y a aucun problème.

Mme Stewart: D'accord.

M. Lindores: Pour ce qui est des entrevues, je ne peux pas répondre à cette question. Les personnes chargées de ces études essaient de dresser un tableau aussi complet que possible lorsqu'ils sont appelés à évaluer ce qui se fait sur le terrain, mais il est bien possible que certaines personnes n'aient pas été interviewées.

En ce qui concerne Lavalin, étant donné la nature des ententes contractuelles conclues entre l'ACDI et cette société, nous avons créé un groupe de travail qui examine toute la relation entre Lavalin et l'ACDI depuis que la société s'est heurtée à des difficultés financières. Voici où nous en sommes: la nouvelle société, SNC Lavalin, nous a indiqué quels étaient les projets pour lesquels elle entendait assumer le rôle d'agent d'exécution, et nous cherchons, par

[*Texte*]

mechanisms—in fact, it is not a legal decision that agency officials can take—to legally transfer the contract authority for those contracts to the new corporate entity, SNC Lavalin. That transition appears to be going fairly smoothly.

Mrs. Stewart: Has CIDA been taking proactive steps to monitor those Lavalin projects and ensure that they were complying? One of the Auditor General's criticisms was that CIDA's monitoring took place too late, and I can relate to that. I think CIDA should be doing more up-front monitoring as projects occur.

Mr. Steve Dixon (Vice-President, Finance and Corporate Information, Comptroller's Branch, Canadian International Development Agency): My officials have been working with senior people in the new SNC Lavalin group, and the fact is that the vast majority of the contracts have been assumed by SNC, either through outright purchase of shares or through the assignment of those contracts.

Mrs. Stewart: Given the difficulties that Lavalin was facing, I am more concerned about whether or not CIDA was proactively monitoring those projects under contract to ensure that they were complying with the terms of the contracts.

Mr. Dixon: From a proactive point of view, we have people working on it on a daily basis in terms of all the contracts and all the projects behind that, both their status and the ability of SNC to continue.

At this point in time, we believe they have all the resources necessary to deliver on those projects. We are left with only a couple of projects that need further resolution because of their legal status in terms of the take-over of SNC. We believe the vast majority of those projects are continuing without problems, and we are monitoring them very closely.

• 0950

Mrs. Stewart: From my own perspective in having talked to NGOs, I would like to make the comment that I recognize the difficulties the non-government organization community has had in complying with the reporting requirements of CIDA since our previous Auditor General reports. However, I have seen an improvement in what CIDA has requested. On the other side, there is also a satisfaction on the part of particularly the non-government organization community dealing with the bilateral and special programs branch with the assistance they have received from CIDA in upgrading their accountability systems.

If I have time later, Mr. Chairman, I would like to go into the Secor question but I will leave that for now.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur Lindores, vous dites dans votre énoncé de ce matin qu'il coûte beaucoup moins cher de remplacer deux grille-pain défectueux sur 100 que d'améliorer le contrôle de la fabrication et de la qualité

[*Traduction*]

l'entremise des mécanismes d'autorisation appropriés—il s'agit en fait d'une décision juridique que les administrateurs de l'agence ne sont pas habilités à prendre—à obtenir le transfert juridique de la responsabilité contractuelle à l'égard de ces projets à la nouvelle société, SNC Lavalin. Il semble que le transfert soit en train de se faire sans trop de heurts.

Mme Stewart: L'ACDI prend-elle des mesures proactives afin de surveiller ces projets confiés à Lavalin et de s'assurer que les conditions soient respectées? Une des critiques du vérificateur général tenait justement au fait que l'ACDI exerçait sa surveillance trop tard, et je le comprends d'avoir fait cette remarque. Il me semble que le suivi devrait se faire de façon plus précoce, au fur et à mesure du déroulement des projets.

M. Steve Dixon (vice-président, Finances et Système d'information, Direction générale du contrôleur, Agence canadienne de développement international): Mes collaborateurs travaillent depuis un certain temps avec des cadres supérieurs du nouveau groupe SNC Lavalin, et le fait est que la nouvelle société a assumé la grande majorité des marchés passés avec Lavalin, par suite, soit de l'achat direct d'actions, soit de l'attribution de ces marchés.

Mme Stewart: Étant donné les difficultés avec lesquelles Lavalin était aux prises, cela m'intéresse d'autant plus de savoir si l'ACDI assurait une surveillance proactive à l'égard des projets confiés à cette société pour s'assurer que les conditions de l'entente contractuelle soient respectées.

M. Dixon: Pour ce qui est d'avoir une approche proactive, nous avons des gens qui s'occupent quotidiennement de surveiller l'exécution de toutes les ententes contractuelles ainsi que des projets visés par ces ententes, afin de vérifier leur état d'avancement ainsi que la capacité d'exécution de SNC.

Pour l'instant, nous considérons que SNC a toutes les ressources voulues pour assurer l'exécution de ces projets. Il ne reste que quelques projets pour lesquels des dispositions doivent être prises pour assurer le conformité juridique, compte tenu de la prise de contrôle de SNC. Nous croyons que la grande majorité de ces projets continuent à se dérouler sans problèmes, et nous les suivons de très près.

Mme Stewart: Je dois dire que d'après mes contacts avec les ONG, je comprends les difficultés qu'elles ont eues à se conformer aux exigences en matière de rapport de l'ACDI depuis le dernier rapport du vérificateur général. Toutefois, j'ai vu une amélioration par rapport aux demandes de l'ACDI. D'autre part, les ONG, notamment celles qui collaborent avec la Direction des programmes bilatéraux et spéciaux, sont satisfaites de l'aide qu'elles ont reçue de l'ACDI pour améliorer leurs systèmes de responsabilité.

Si j'ai le temps plus tard, monsieur le président, j'aimerais aborder la question de Secor, mais je laisserai cela pour l'instant.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Lindores, in your statement of this morning, you say that it would cost far less to replace two faulty toasters out of 100 than to upgrade manufacturing and quality controls enough to go from 98%

[*Text*]

ou que de faire passer de 98 p. 100 à 99.5 p. 100 le taux de satisfaction des normes de qualité. En gros, vous nous donnez un bel exemple. Vous semblez être du bien bon monde et vous dites qu'il faut comprendre qu'il coûterait moins cher de garder le système tel quel, si je comprends bien votre exemple des grille-pain.

Le vérificateur général, à l'article 9.14 de son rapport sur l'exercice financier clos le 31 mars 1988, nous dit:

> Nous avons fait porter notre vérification sur l'examen de 39 contrats en voie d'exécution ou déjà réalisés. De ce nombre, les deux tiers ne dérogeaient pas de façon notable aux politiques contractuelles de l'ACDI. Le dernier tiers. . .

—ici on ne parle pas de deux grille-pain ou de 2 p. 100, mais de 33 p. 100—,

> . . .présentait des lacunes en ce qui concerne la définition des exigences, les énoncés des travaux, l'établissement des prix, le contenu canadien et l'administration des contrats. Ces mêmes problèmes ont été relevés lors d'une vérification interne récente des activités touchant l'approvisionnement.

Si j'étais un nouveau député et que je lisais votre déclaration de ce matin, je me dirais que tout semble bien beau, mais quand on regarde ce que dit le vérificateur général et qu'on scrute à la loupe ce qui se passe, on voit qu'il y a toute une marge entre vos deux grille-pain sur 100 qu'on a à remplacer et 33 p. 100 de vos contrats qui présentent des problèmes.

Qu'avez-vous à dire là-dessus?

Le président: J'aimerais vous faire remarquer, monsieur Blackburn, que vous avez parlé de l'article 9.14, mais vous vouliez parler de l'article 9.15.

M. Blackburn: J'ai dit 9.14? C'est une erreur. C'est effectivement 9.15.

M. Lindores: Monsieur le président, je voudrais vous faire remarquer que je n'ai pas indiqué que je croyais que l'Agence était près de 100 p. 100.

I use the analogy that I used to indicate that ultimately I think we are required to make certain judgments about acceptable quality control levels and what is not acceptable.

The hon. member very clearly pointed out that in one-third of the contracts that the Auditor General audited, he found certain weaknesses in a variety of different areas. That does not surprise me, Mr. Chairman. If I were to go through all of our contracts against original approval documents, against plans of operation, against memoranda of understanding with governments—all of which are sequential elements of the process of approving projects—and then check the exact relationship of the contract to the project, I would in fact be surprised if on the basis of the volumes of requirements we had I could not find a third of the projects where I could claim that one of those requirements had not been met.

When I read that number, in a way I found it almost—and I hate to say it—somewhat reassuring. If I was to do it with my internal team and if I was to apply rigidly the hundreds of provisions that we have in our various documents, I would think it would be possible in fact to find a number at that level, and perhaps even higher.

[*Translation*]

good product to 99.5%. There is a nice example. If I understand you correctly, you are saying that it would cost far less to keep the system as is than to try and improve it.

In section 9.14 of its report on the fiscal year ending on March 31, 1988, the Auditor General states that:

> Our audit focused on active or completed contracts. Of the 39 contracts we examined, two-thirds contained no significant departure from CIDA contracting policies. The remaining contracts—

—here we are not talking about two toasters or 2%, but about 33%—,

> —revealed weaknesses and requirements definitions, statements of work, pricing, Canadian content and contract administration. Concerns similar to ours were raised in recent internal audit work on procurement.

If I were new MP and read your statement of this morning, everything would seem fine to me. However, if we listen to what the Auditor General says and take a good look at what is actually happening, we can see that there is quite a gap between your two out of 100 toasters that need replacing and the 33 out of 100 CIDA contracts that are causing problems.

What do you have to say on that?

The Chairman: Mr. Blackburn, I would just like to point out that you said you were reading section 9.14, but you really meant section 9.15.

Mr. Blackburn: Did I say 9.14? That was a mistake. I did indeed mean 9.15.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, let me point out that I did not say that in my view CIDA was operating at close to 100% effectiveness.

Mon analogie voulait illustrer la notion que, à un certain point, nous devons juger quel niveau de contrôle de la qualité est acceptable et quel niveau ne l'est pas.

L'honorable député a indiqué très clairement que dans 33 p. 100 des contrats vérifiés, le vérificateur général a trouvé certaines faiblesses dans plusieurs domaines. Cela ne m'étonne pas, monsieur le président. Si on examinait tous nos contrats, en les comparant avec les documents d'acceptation originale, avec les plans d'opération, avec les protocoles d'entente signés avec les gouvernements—tous des éléments séquentiels du procédé d'acceptation d'un projet—puis si on comparait en détail le contrat et le projet, je serais en fait étonné, étant donné le nombre de nos exigences, de ne pas constater que dans un tiers des projets, une des exigences n'a pas été remplie.

Quand j'ai lu ce chiffre, dans un certain sens je l'ai trouvé presque—et je suis désolé de le dire—rassurant. Si, avec mon équipe interne, je faisais cela, et si j'appliquais strictement les centaines de dispositions qui existent dans nos documents, je suis certain qu'il serait possible d'arriver à ce chiffre, peut-être même à un chiffre plus élevé.

[*Texte*]

• 0955

What I would like to do, Mr. Chairman, if I can, is ask our director of contracts to indicate a bit some of the activities, because the Auditor General implies that because we have not moved on one or two of the observations, or not moved as quickly as he would have liked on one or two of his observations, the agency has not taken action in this area. That is not correct, and I would like Mr. Redmond simply to brief us, if he would, on some of the changes to the contracting process.

Mr. John A. Redmond (Director, Contract Division, Canadian International Development Agency): Since 1986 CIDA has been working in close collaboration with the Treasury Board, and over that period we have taken a number of initiatives. We established a working group, and subsequently in 1986 we made a submission to the board in which we made 22 recommendations to improve our contracting practices. Since that time we have worked diligently at putting them into place.

A major element of the plan we did put into place was contract planning with a process to match the project planning process, which we did not have before. We have increased the use of project monitors, and we are now using a baseline approach to our contracting process. Basically what we try to do when we start out is all the things we can identify as being required in the contract... As Mr. Lindores pointed out earlier, there are a lot of unknowns out there, so we try to identify everything we possibly can that will go into the contract and contract that into the terms of reference and the objective. Also, recognizing that we cannot identify everything, we have also established a very rigorous amendment process for the contracts. So our guidelines that we issue to our project officers and project teams and professionals are all built on that premise.

Just to give you an idea of some numbers, from 1985 to 1989 we issued some 40 bulletins relating to improving contracting practices in the agency and our procedures. They dealt with contract planning, baseline approach to contracting, preparation of timely amendments to contracts, employee-employer relationships, use of fixed-price contracts, consultant selection, recipients of government contracting, and the list goes on.

In 1985 we reorganized the Contract Division to provide more and better services. We co-located our contracts offices directly with the branches. I think it is fair to say that over that period the Treasury Board was relatively pleased with the activities we had undertaken. So we subsequently followed up to the 1986 work and started new practices with the Treasury Board, new discussions, as a result of which we received significantly increased delegations from Treasury Board ministers, which I think was a vote of confidence in the activities the agency was undertaking.

[*Traduction*]

Ce que j'aimerais faire, si possible, monsieur le président, c'est demander à notre directeur des contrats de nous expliquer un peu ses activités. Le vérificateur général laisse entendre que, parce que nous n'avons pas agi—ou du moins pas aussi vite qu'il aurait aimé—après une ou deux de ses observations, l'ACDI n'a pris aucune mesure dans ce domaine-là. Cela n'est pas exact, et je voudrais donc que M. Redmond nous explique un peu certains des changements apportés au processus de passation des marchés.

M. John A. Redmond (directeur, Direction des contrats, Agence canadienne de développement international): Depuis 1986, l'ACDI travaille de très près avec le Conseil du Trésor et, pendant cette période, nous avons pris plusieurs initiatives. Nous avons établi un groupe de travail, et après cela, en 1986, nous avons soumis au conseil 22 recommandations pour améliorer nos pratiques de passation des marchés. Depuis lors, nous travaillons dur à les mettre en place.

Nous avons mis en place un élément important du plan, la planification des contrats, avec un processus comparable au processus de planification des projets, que nous n'avions pas avant cela. Nous avons élargi le contrôle des projets, et dans le processus de passation des marchés, nous utilisons maintenant un niveau de base. En fait, ce que nous essayons de faire dès le début, ce sont toutes les choses que nous identifions comme exigences dans le contrat... Comme M. Lindores le disait plus tôt, il y a beaucoup de facteurs inconnus; donc, nous essayons d'identifier tous les facteurs possibles, tous les facteurs qui seront importants dans le contrat, et de les incorporer dans le mandat et l'objectif du contrat. Nous reconnaissons aussi que nous ne pouvons pas identifier tous les facteurs importants; nous avons donc établi un processus de modification rigoureux pour les contrats. Donc, toutes les lignes directrices émises pour nos agents et nos équipes de projets et nos professionnels sont basées sur cette notion.

Pour vous donner une idée des chiffres: entre 1985 et 1989, nous avons publié une quarantaine de bulletins sur l'amélioration de nos pratiques de passation des marchés à l'agence et sur nos procédures. Les bulletins traitaient de la planification des contrats, du niveau de base, de la préparation rapide des modifications, des relations entre les employés et l'employeur, de l'utilisation de contrats à prix fixe, du choix de consultants, des attributaires des contrats du gouvernement, etc.

En 1985, nous avons réaménagé la Direction des contrats pour offrir plus de services, et de meilleurs services. Nos bureaux de contrats sont maintenant sous le même toit que nos directions. On pourrait dire que pendant cette période, le Conseil du Trésor était assez satisfait de nos activités. Après cela, en 1986, nous avons lancé de nouvelles pratiques avec le Conseil du Trésor, de nouvelles discussions, et en conséquence, nous avons reçu des pouvoirs accrus des ministres du Conseil du Trésor. D'après moi, cela indique une certaine confiance dans les activités de l'ACDI.

[*Text*]

Since that time we have issued a number of guidelines to deal with some of the issues the Auditor General has been raising. We have issued a directive both to our staff and to our consultants on the preparations of terms of reference. We have dealt with project planning using project management by activity as the basis of doing the project planning related to the contracting. Also, we have dealt with the progress and financial reporting activities, as Mrs. Stewart pointed out earlier. I think we have made significant improvements there. We are in the process now of looking at the manuals that were pointed out to you, trying to make them more readable and easier to use for our staff. So I think it is fair to say that while there may be individual things we have not dealt with or not dealt with as quickly as others may have wished us to, we have been extremely active in trying to improve our contracting practices in the agency.

M. Blackburn: Monsieur le président, je me mets à la place des Canadiens et Canadiennes qui, s'ils avaient le privilège d'entendre ce qu'on entend et de voir ce qu'on voit aujourd'hui. . . Le vérificateur général dit qu'il y a des problèmes du côté de la passation des marchés à l'ACDI. On parle de 1.1 milliard de dollars de contrats, d'achats et autres. Il a décelé 33 p. 100 d'erreurs dans ce qu'il a vérifié.

• 1000

Alors que le vérificateur général nous parle de lenteur, voici ce que nous dit l'ACDI dans sa déclaration:

> Je ne nie pas cette lenteur: dans certains cas, elle est attribuable à notre manque d'enthousiasme à l'égard des recommandations du vérificateur général.

Quand on parle de tant d'argent, c'est drôlement inquiétant d'entendre ce genre de déclaration. On nous dit que si on n'applique pas les recommandations du vérificateur général, c'est par manque d'enthousiasme.

À votre avis, pourquoi manque-t-on d'enthousiasme lorsqu'il s'agit de faire ce qui doit être fait pour s'assurer que l'argent est dépensé comme il doit l'être, pour s'assurer qu'il n'y a pas de jeux de passe-passe et pour s'assurer que les travaux sont faits? Pourquoi est-ce qu'on manque d'enthousiasme à faire cela?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, with considerable pleasure, I would like to say that there is absolutely no lack of enthusiasm for all those latter points that the hon. member just raised. Our lack of enthusiasm is for some of the recommendations and for some of the observations of the Auditor General, because as I have indicated in my statement, we do not see them necessarily as the best way of getting to solutions to the problem. Let me give you two examples, Mr. Chairman.

In his 1988 report, the Auditor General indicated that on sole-sourcing offers for procurement, the agency should enter into a system where we audit the fair price proposed by the supplier prior to the passing of the contract. Sole source is not the normal method of operation in the agency; therefore, we are dealing with a limited percentage of the agency's purchases. But there are cases where we do have to go to sole source—for example, in a buying emergency spare

[*Translation*]

Depuis lors, nous avons élaboré plusieurs lignes directrices pour répondre aux questions soulevées par le vérificateur général. Nous avons émis une directive sur la préparation des mandats, à l'intention de notre personnel et de nos consultants. En ce qui concerne la planification des projets, nous avons institué une méthode de gestion des projets par activité, comme base pour la planification des projets liée à la passation des marchés. De plus, nous nous sommes occupés des activités liées aux rapports d'étape et aux rapports financiers, comme le disait M^me^ Stewart plus tôt. Je pense que là, nous avons apporté des améliorations importantes. À l'heure actuelle, nous examinons les manuels portés à votre attention, pour essayer de les rendre plus faciles à lire et à utiliser. Donc, même s'il y a peut-être certaines choses que nous n'avons pas réglées, ou pas réglées aussi rapidement que le vérificateur général l'aurait voulu, nous avons tout de même multiplié nos efforts pour améliorer nos pratiques de passation des marchés.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I am putting myself in the place of Canadians who, if they have the privilege of hearing what we are hearing, and seeing what we are seeing today. . . The Auditor General says that there are some problems with contracting at CIDA. We are talking about $1.1 billion in contracts, purchases, etc. He indicates that 33% of contracts audited have some errors.

With regard to the Auditor General's mention of slowness, here is what CIDA says in response:

> I do not deny that slowness: it is in some cases related to our lack of enthusiasm for the recommendations of the Auditor General.

When we are talking about such large amounts of money, I find this kind of statement very worrying. We are being told that if the Auditor General's recommendations are not applied, it is because of a lack of enthusiasm.

In your view, why is there this lack of enthusiasm, when we are basically talking about doing what has to be done to ensure that money is spent as it should be, to ensure that everything remains above board and to ensure that the work gets done? Why is there a lack of enthusiasm for that?

M. Lindores: Monsieur le président, j'ai grand plaisir à vous dire qu'il n'y a aucun manque d'enthousiasme pour tous les points soulevés par l'honorable député. Notre manque d'enthousiasme est pour certaines des recommandations et certaines des observations faites par le vérificateur général, parce que, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration, nous ne les considérons pas nécessairement comme le meilleur moyen d'arriver à des solutions. Laissez-moi vous donner des exemples, monsieur le président.

Dans son rapport de 1988, le vérificateur général a indiqué que, dans le cas des offres à fournisseur unique pour de l'approvisionnement, l'ACDI devrait avoir un système où le prix raisonnable proposé par le fournisseur serait vérifié avant qu'on passe le marché. Normalement, l'ACDI ne se base pas sur la méthode du fournisseur unique. Cela représente donc un pourcentage limité des achats. Mais il y a des cas où il faut traiter avec un fournisseur unique—par

[*Texte*]

parts for a piece of equipment for which there may be only one supplier in the country. That is just one example.

Here we operate in a manner that is very consistent with the approaches of the Department of Supply and Services. In fact, often they do this on our behalf. We receive bids that are valid for seven days, and we therefore have been asked to institute a fair price audit situation on a bid that we receive, which is valid for seven days.

By the way, when I review the list that Mr. Redmond just read to us of major innovations and changes in our contracting process, this is an important one, but it is one of many. When we reviewed this with the audit services bureau, we asked them to take a look at the system and see whether or not this was feasible. The audit services bureau advised us that there was no cost-benefit ratio in doing so and that in fact it appeared to be technically not possible.

So what is the alternative way of doing it? The audit services bureau, to whom we contracted recommendations on this issue, indicated to us that we should enter into a process of *ex post facto* sampling of fair price policy and auditing of these to ensure that there was some type of an appropriate control mechanism put on it. That, Mr. Chairman, made sense to us.

The audit services bureau also told us not to start to implement this on a partial basis. They said that before we could do this, we must ensure our legal basis, we must ensure we have all our fair price declarations straightened around appropriately, and we must ensure we have our information system in the agency designed and adopted so that we could easily pull out sole-source activities for random sampling or selective auditing.

Mr. Chairman, it is not for any lack of enthusiasm in dealing with the ultimate problem, but it is dealing with some of the proposed solutions. I could go on, Mr. Chairman—

• 1005

The Chairman: I don't want to interrupt, but I have been very lenient in the last question because I think it is a rather important one. It still remains, Mr. Lindores, that Members of Parliament do not understand why it took you three years to get those guidelines going. It took you three years to react to those recommendations. That is where we suspect there is a lack of enthusiam on the part of CIDA. Am I wrong in saying that?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I don't believe it is correct that it has taken us three years to react. It has taken us three years to put the system into place and, in fact, it will still be two or three months before it is fully in place.

The Chairman: Okay. Well, we will come back to that.

Next is Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo (Saskatoon—Humboldt): Thank you, Mr. Chairman. I have a number of questions I want to cover. I will try to group them a little bit.

[*Traduction*]

exemple, il faut parfois acheter d'urgence des pièces de rechange pour de l'équipement pour lequel il n'y a qu'un seul fournisseur dans le pays. Ce n'est qu'un exemple.

Notre méthode en ce cas-là est comparable à celle utilisée par le ministère des Approvisionnements et Services. En fait, c'est souvent eux qui entreprennent ces démarches pour nous. Nous recevons des offres qui sont valables pour sept jours, et on nous a donc demandé de faire la vérification du prix des offres que nous recevons, qui sont valables pour sept jours.

J'aimerais ajouter, je repasse la liste lue par M. Redmond, la liste des innovations et changements importants apportés à notre processus de passation des marchés—que c'est là un changement important, mais seulement un parmi beaucoup d'autres. En évaluant ce changement avec le Bureau des services de vérification, nous leur avons demandé d'examiner le système et de voir si c'était faisable. Le Bureau des services de vérification nous a avisés que le ratio coûts-avantages ne paraissait pas favorable et qu'en fait, techniquement, le changement ne paraissait pas faisable.

Donc, quelle serait la solution de rechange? Le Bureau des services de vérification, avec qui nous avions passé un contrat pour qu'il nous fasse des recommandations, a indiqué que nous devrions instituer un procédé où les prix raisonnables seraient échantillonnés après coup et vérifiés, pour nous assurer qu'il y a un mécanisme de contrôle approprié. D'après nous, c'est une bonne idée.

Le BSV nous a aussi dit de ne pas mettre ce système en place partiellement. Il paraît qu'avant de faire cela, nous devons nous assurer que les aspects juridiques sont réglés. Nous devons nous assurer que toutes nos déclarations de prix raisonnables sont comme il faut, et que notre système d'information est conçu et adapté pour nous permettre de facilement repérer les fournisseurs uniques pour faire un échantillonnage au hasard ou une vérification sélective.

Monsieur le président, nous ne manquons pas d'enthousiasme en ce qui concerne le règlement des problèmes, mais nous hésitons devant certaines des solutions proposées. Je pourrais continuer, monsieur le président. . .

Le président: Je ne veux pas vous interrompre, mais j'ai été très indulgent pour la dernière question parce que je la considère comme assez importante. Mais, monsieur Lindores, les députés ne comprennent toujours pas pourquoi il vous a fallu trois ans pour mettre en place ces lignes directrices. Il vous a fallu trois ans pour réagir à ces recommandations. C'est pour cela que nous soupçonnons un certain manque d'enthousiasme de la part de l'ACDI. Ai-je tort?

M. Lindores: Monsieur le président, je ne crois pas qu'on puisse vraiment dire qu'il nous a fallu trois ans pour réagir. Il nous a fallu trois ans pour mettre en place ce système, et il faudra encore deux ou trois mois avant qu'il ne soit complètement en place.

Le président: Bon. Alors on reviendra à cela.

La parole est à M. Hovdebo.

M. Hovdebo (Saskatoon—Humboldt): Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs questions à poser. Je vais essayer de les regrouper.

[*Text*]

I recognize that it is difficult to separate the non-governmental organizations, the three types of contracts: the participation agreements that you have with non-governmental organizations, the contract for development that you have, and the procurement contracts. In other words, we are dealing with these three as a group, and I want to question the direction in which you are going.

It appears that since the auditor's report in 1988, CIDA has been increasing the number of contracts that are being used to do specific developmental work and, of course, procurement.

Is there a basic contradiction in the aim of your organization, the mandate of your organization, to provide aid to a number of countries and the contractual requirements that are being put on you? There is the fact that you are part of a government and part of an attempt to get as much for the money as possible.

Mr. Lindores: The agency implements government policy in matters related to official development assistance. There are a number of government policies, which I think are very much involved in the question of the hon. member.

The first, I would say probably, clear policy is the tied-aid policy. The tied-aid policy requires that we provide, depending on the recipient and the purpose and the channel used, a certain percentage of our resources, with a certain Canadian content level. The Canadian content level in itself is the second element of that policy.

But there are other policies which also lead to ensuring the participation by various groups of what we would call executing agencies or institutions within our society. For example, the non-governmental organization has its own program but, in addition, non-governmental organizations can act as executing agencies for bilateral projects. This means they can operate in two quite different mandates in terms of their functions in relation to the agency.

By the way, that has been a source of some difficulty for us in the past. It has not always been clear among some of our staff whether we should be treating the organization as an executing agency or as a non-governmental organization, because the way that we approach them differs. There are different criteria, terms, and conditions approved by the Treasury Board.

Clearly, it is a policy of the government to contract out, and clearly the agency is doing that. It has done it since its inception, but there is no doubt about the basic trend that many of the things that used to be done within the agency are now done through a contracting process to some non-governmental entity, be it private business, be it an educational institution, be it a non-governmental organization.

• 1010

Mr. Hovdebo: It follows to a certain extent then, does it not, that as you increase the amount of contracting-out the criticisms of the Auditor General's office are going to be multiplied by the very fact that you are going to be increasing the number of situations that you are required to monitor. How are you dealing with that? You are decreasing staff. You are down-sizing your operation, but you are increasing the number of projects that you are going to have to monitor

[*Translation*]

Je reconnais qu'il est difficile de séparer les ONG, les trois genres de contrats: les ententes de participation que vous avez avec les ONG, vos contrats de développement, et les contrats d'approvisionnement. En d'autres mots, nous traitons ces trois genres de contrats comme un seul groupe. J'aimerais vous poser une question sur la direction que prend l'ACDI.

Il paraît que depuis la publication du rapport du vérificateur général en 1988, l'ACDI augmente le nombre de contrats utilisés pour du travail spécifique de développement et, bien sûr, de l'approvisionnement.

Est-ce qu'il y a une contradiction fondamentale entre l'objectif de votre organisation—votre mandat, pourrait-on dire—d'aider certains pays et les exigences contractuelles qui lui sont imposées? Il ne faut pas oublier que vous faites partie du gouvernement, et que vous participez à sa volonté d'en avoir le plus possible pour son argent.

M. Lindores: L'ACDI applique la politique du gouvernement dans les domaines ayant trait à l'aide publique au développement. Il y a plusieurs politiques gouvernementales qui, je crois, sont reliées à la question de l'honorable député.

La première politique relativement claire est celle de l'aide liée. La politique d'aide liée exige que nous fournissions un certain pourcentage de nos ressources—selon le bénéficiaire, l'objectif et le canal utilisé—avec une certaine teneur canadienne. La teneur canadienne représente le second élément de la politique.

Mais il y a aussi d'autres politiques conçues pour assurer la participation de certains groupes d'organismes qu'on pourrait appeller des organismes ou institutions d'exécution. Par exemple, des ONG pourraient avoir leurs propres programmes, mais pourraient de plus agir en tant qu'organismes d'exécution pour des projets bilatéraux. Cela veut dire que leurs activités reliées à l'ACDI peuvent relever de deux mandats complètement différents.

Ce système nous a causé certaines difficultés dans le passé. Notre personnel n'a pas toujours pu déterminer si tel ou tel organisme devait être traité comme ONG ou comme organisme d'exécution, parce que l'approche dans les deux cas est différente. Il y a différents critères et conditions approuvés par le Conseil du Trésor.

Évidemment, la passation de marchés est une politique du gouvernement, et évidemment, c'est exactement ce que fait l'ACDI. Elle le fait d'ailleurs depuis sa création, mais il ne fait aucun doute qu'une bonne partie du travail qui était autrefois effectué par l'agence est maintenant donné à contrat à des entreprises non gouvernementales, qu'il s'agisse d'entreprises privées, d'établissements d'enseignement ou d'ONG.

M. Hovdebo: Il s'ensuit donc, dans une certaine mesure, que plus le recours à la passation de marchés va s'accroître, plus les critiques du Bureau du vérificateur général se multiplieront, du simple fait que vous aurez davantage de projets à surveiller. Comment réagissez-vous à cela? Vous êtes en train de réduire vos effectifs, vous réduisez aussi l'étendue de vos activités, mais vous augmentez le nombre de projets qui doivent faire l'objet de surveillance et que vous

[*Texte*]

and which, if you are to follow the recommendations of the Auditor General, you are expected to audit and to monitor very closely.

Mr. Lindores: The hon. member's question is how are we going to deal with that. My answer is that it is with considerable difficulty. It is of course a major challenge. Some of the mechanisms we are trying to use would indicate that we would try to deal with the overall question of work volume by combining contracts or generally going to larger types of activities. Whereas, let us say, seven or eight years ago we might have executed a certain project by contracting with three or four organizations for various parts of the contract, what we are now trying to do is to write a single contract for the overall project.

That does lead to much greater difficulties in terms of the precision of the statement of the contract. You do start to get into the types of difficultes that the Auditor General has mentioned about how you link these contracts back through a series of evolutionary processes through the planning cycle, which by the way can take a year or two years longer on occasion, depending on the size and scope of the project. We are essentially trying to deal with this question by upgrading our accountability, by reducing the number of overall contracts, by essentially making them larger, which has all kinds of implications for the project content. We are making much greater use of project monitors, which is an observation the Auditor General had made before and on which I think we have responded quite positively by getting more and better monitors into the field at much earlier stages of the process.

Mr. Hovdebo: I am a little bit concerned about the fact that, for instance, with non-government organizations you have participation agreements which you do not consider contractual. These are organizations that have similar and in some cases almost identical aims as your organization. Still you have with them participating agreements which you can reduce if you wish. You have contracts with profit-making organizations, which you are unable to reduce even after you have made those contracts. I am wondering if it is possible or whether you can or will be able to use the organizations with similar or identical aims to supervise contracts you have made directly with profit-making organizations.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, if I could just make sure I understand the question, is the question whether we use non-governmental organizations to supervise contracts with private firms?

Mr. Hovdebo: That's right, rather than the other way around, which has happened in many cases lately.

[*Traduction*]

devez, pour donner suite aux recommandations du vérificateur général, soumettre à la vérification et suivre de très près.

M. Lindores: L'honorable député demande comment nous réagissons à cela. Nous réagissons avec beaucoup de difficultés. Il s'agit, bien sûr, d'un défi formidable. Certains des mécanismes que nous tentons de mettre en place semblent indiquer que, pour résoudre le problème de la charge de travail, nous avons tendance à grouper diverses ententes contractuelles ou, de façon générale, à étendre la portée de ces ententes. Ainsi, il y a sept ou huit ans, nous aurions peut-être passé des ententes avec trois ou quatre entreprises qui auraient chacune été chargées de l'exécution d'une partie d'un projet, alors que maintenant, nous essayons plutôt de faire en sorte que l'ensemble du projet tombe sous le coup d'une seule entente contractuelle.

De ce fait, il est bien plus difficile d'énoncer avec précision la nature des travaux à accomplir. Nous nous heurtons aussi aux difficultés comme celles signalées par le vérificateur général pour ce qui est de suivre l'évolution de ces ententes contractuelles d'un bout à l'autre du cycle de planification, lesquels projets peuvent, soit dit en passant, s'étendre sur un an ou deux et plus, selon la taille et l'étendue des travaux à accomplir. Pour résoudre ces difficultés, nous cherchons essentiellement à assurer un contrôle plus serré et à réduire le nombre total d'ententes contractuelles, de façon qu'elles englobent autant que possible tous les aspects d'un projet en particulier, ce qui n'est pas sans avoir des répercussions sur le contenu du projet. Nous intensifions de beaucoup le recours à des contrôleurs de projets. Il s'agit d'une critique qui avait été faite par le vérificateur général, à laquelle nous avons répondu de façon très positive en prenant des mesures pour accroître le nombre et la compétence des contrôleurs envoyés sur le terrain et pour s'assurer qu'ils interviennent bien plus tôt dans le processus.

M. Hovdebo: Je suis quelque peu préoccupé par le fait que dans le cas, par exemple, des organisations non gouvernementales, vous avez des ententes de participation que vous ne considérez pas comme des ententes contractuelles. Or, il s'agit d'organismes dont les objectifs sont semblables, voire dans certains cas presque identiques aux vôtres. Il reste que vous vous engagez avec elles dans des ententes de participation que vous pourriez réduire si vous le vouliez. Vous avez aussi des ententes contractuelles avec des entreprises à but lucratif que vous ne pouvez pas réduire une fois l'entente signée. Je me demande si vous pouvez ou si vous pourrez faire appel à ces organisations qui ont des objectifs semblables ou identiques aux vôtres pour surveiller les marchés que vous avez conclus directement avec des entreprises à but lucratif.

M. Lindores: Monsieur le président, je veux être sûr de bien comprendre la question. S'agit-il de savoir si nous recourons à des organisations non gouvernementales pour surveiller l'exécution de marchés conclus avec des entreprises privées?

M. Hovdebo: C'est cela, plutôt que l'inverse, comme cela s'est produit dans bien des cas dernièrement.

[*Text*]

• 1015

Mr. Lindores: I believe the answer to that question, Mr. Chairman, would be no. We would not do such a thing.

There is one other thing we do not do; we do not attempt to put a non-governmental organization into competition with a profit-making firm. At the outset, and wherever we decide to execute a project, executing a bilateral project I am talking about now, not the normal funding that goes to non-governmental organizations, if we decide to execute a project using a non-governmental organization we seek the minister's approval in advance on that process, and that is not a competitive process. This means that we do not put the NGO into competition against a profit-making firm.

The Chairman: Mr. Hovdebo, I am sorry, your time is up. However, if you want to ask a short question maybe you will get a short answer.

Mr. Hovdebo: I would like to ask one short question. This is moving off that basically philosophical approach to a very specific question on the agency's structure. Maybe the Auditor General can comment on this as well. Is the weakness of that, or the fact that it has not worked as well as possible, a matter of the quality of the system or is it a matter of lack of training across the board?

The Chairman: I would rather Mr. Desautels answered that question. Sir, you are the witness.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I think we probably have one of the most computer-literate staff in the organization. I do not consider it essentially a question of training. Our organization was in deep trouble in the late 1970s. The Auditor General's report of 1979 made in the vicinity of 100 fundamental recommendations for change in the agency.

Our response to that, and having just arrived at the agency at about that time, I would say those recommendations and criticisms were certainly justified. The agency devoted almost its entire effort for the next three or so years not to improving and refining necessarily its program content but to getting its managerial act in shape.

We engaged in something called the comprehensive agency management plans which evolved into the long-range systems program, and AIDIS was put to the agency by its designers as essentially a do-everything, one-input system. In other words, once you input data once through whatever process in your project management financial cycle, the system would then deal with that and you would be able to pull out of it in whatever form those types of presentations that you required for reporting purposes, policy purposes, project management purposes, for financial control purposes.

[*Translation*]

M. Lindores: La réponse, monsieur le président, est non. Nous ne faisons pas ce genre de chose.

Il y a une autre chose que nous ne ferions pas non plus, c'est essayer de mettre en concurrence une ONG avec une entreprise du secteur privé. Dès le départ, lorsque nous décidons de lancer un projet—je parle ici d'un projet qui donne lieu à une entente bilatérale, je ne parle pas des crédits qui sont normalement versés aux ONG—lorsque donc nous décidons de nous lancer dans un projet en passant par une ONG, nous demandons l'approbation du ministre à l'avance, et dans ce cas-là, il n'y a pas de mise en concours, nous ne plaçons pas une ONG en compétition avec une entreprise du secteur privé qui recherche le profit avant tout.

Le président: Monsieur Hovdebo, votre temps est écoulé. Mais si vous avez encore une petite question à poser, qui appellerait une courte réponse, allez-y.

M. Hovdebo: J'ai effectivement une question assez courte à poser. Laissons de côté les grandes questions de principe; j'aimerais passer à une question précise sur la structure de l'agence. Le vérificateur général aura peut-être lui aussi quelque chose à dire là-dessus. Vu les insuffisances constatées, ou le fait que les résultats obtenus n'aient pas été à la hauteur des espérances, devons-nous mettre en cause l'excellence du système dans son ensemble ou simplement le manque de formation de façon générale?

Le président: Je préférerais que M. Desautels réponde à la question. Le témoin, monsieur, c'est vous.

M. Lindores: Monsieur le président, je pense que nous avons parmi nos employés, dans le domaine informatique, les spécialistes les plus compétents. Ce n'est donc pas une question de connaissances ni de formation. Il est vrai que l'agence s'est trouvée, à la fin des années 70, dans une situation tout à fait critique. Le rapport du vérificateur général de 1979 énonçait près de 100 recommandations qu'il était essentiel de suivre si l'on voulait sortir l'agence de ce mauvais pas.

Notre réponse, et je suis précisément arrivé à l'agence à cette époque, c'est que ces recommandations et critiques étaient certainement toutes justifiées. L'agence, au cours des trois années suivantes, a consacré l'essentiel de ses efforts à améliorer, non pas tant son programme et ses objectifs, que ses résultats dans le domaine de la gestion.

Nous nous étions engagés dans ce que nous avions appelé un plan global de gestion de l'agence, qui est ensuite devenu un programme à long terme concernant les systèmes, et finalement le SIAIDE a été proposé à l'agence par ses concepteurs comme système à tout faire, dans lequel il suffisait d'entrer les données une seule fois. Une fois ces données entrées, à quelque moment que ce soit de votre cycle financier de la gestion du programme, le système pouvait ensuite vous produire, sous quelque forme que ce soit, tous ces états dont vous pouviez avoir besoin pour vos rapports, que ce soit à des fins politiques, à des fins de gestion du programme ou de contrôle des finances.

[*Texte*]

In fact, it did not work out that way. The system was based on a large mainframe central computer which at the time was located in Oakville, not that that was a particular problem with the technology today. It uses Cobol as the programming language, and the net result is that it is an extremely cumbersome system which is very expensive to change.

Just as the system was coming on-stream, we had the microcomputer and personal computer revolution, and while AIDIS was a godsend to the agency in the end in that it restored the financial management credibility of the agency, our program managers got extremely impatient with the system. They found it was not responsive. At any time they wanted to get a new application out of the system, it cost a fortune, and they started circumventing the system. They would bring in their own personal computers at their own expense, set them up on their desks, run the types of things that they had to run for their local program management, and then when required they would feed the appropriate information manually into the AIDIS system in order to have the financial wrap-ups.

• 1020

Well, we got caught in a technological revolution. We have gone through about four stages to date—the fifth is coming up. Essentially, what we do now is use a complex system of linked local area networks, which link through a gate called CIDA Net, into our mainframe AIDIS system. The basic financial date moves back and forth between the decentralized system and the centralized system. What we are basically trying to do is put the program management tools onto the decentralized system but keep the fundamental agency data base still, for the next several years, on the centralized system.

The problem that we have now run into is that, even with the 286 system that we have, project management, in our very complex, bilateral system, cannot be managed with our existing technical base. We have to upgrade everything.

The Chairman: I appreciate the answers; it has to be very difficult sometimes. Members of Parliament are quite used to this Tower of Babel type of approach. We have the Library of Parliament, we have the House of Commons, and the Secretary of State, and sometimes they do not speak the same language. So we understand what you are talking about.

Mr. Kempling: I have been listening to you this morning and wondering, do you ever say no to a project? In other words, when there is pressure put on the government, whichever government is in office, and you just cannot do it, you just do not have the facilities... We are now in more than a hundred countries, I understood you to say. There are only about 152, so we still have 52 to go. Surely to goodness you reach a point where you say we just cannot do it; we cannot

[*Traduction*]

Malheureusement, cela n'a pas marché aussi bien que cela. Le système faisait appel à un grand ordinateur central qui à l'époque était situé à Oakville, non pas que ce fut en soi, étant donné les moyens techniques actuels, un problème. On utilisait le Cobol comme langue de programmation, mais au total, c'est un système extrêmement difficile à utiliser, et par ailleurs, cela coûte très cher d'en changer.

Juste lorsque ce système a été inauguré, nous avons assisté à la révolution des micro-ordinateurs et des ordinateurs individuels, et alors que le SIAIDE avait été attendu comme le Messie par l'agence, puisqu'il devait permettre de redorer le blason de sa crédibilité sur le plan de la gestion financière, nos directeurs de programmes s'en montrèrent de plus en plus mécontents. Le système ne tenait tout simplement pas ses promesses. En effet, chaque fois que l'on voulait adapter le système à une nouvelle fonction, cela coûtait une fortune, et nos directeurs ont commencé à s'en passer. Ils ont apporté leurs propres ordinateurs individuels, et cela à leurs propres frais, les ont installés sur leur bureau, et s'en sont servi pour les opérations que nécessitait la gestion locale de leurs programmes; lorsque c'était ensuite nécessaire, ils transféraient, manuellement, l'information requise dans le SIAIDE pour pouvoir sortir les états financiers finals.

Nous nous sommes évidemment trouvés pris dans la tourmente de cette révolution technologique. Les quatre premières phases sont déjà derrière nous, la cinquième est en préparation. En gros, nous utilisons maintenant un système complexe de réseaux locaux interconnectés, reliés ensuite par la porte appelée ACDITEL à notre système central SIAIDE. C'est-à-dire que les données financières font l'aller et le retour entre le système décentralisé et l'ordinateur central. Nous essayons de décentraliser les outils de la gestion du programme, tout en conservant la base de données essentielle au travail de l'agence, et cela encore pour quelques années, sur notre système central.

Nous avons cependant des problèmes, et même avec ce système 286 dont nous disposons à l'heure actuelle, la gestion du programme, dans cet environnement bilatéral complexe, exige des moyens qui dépassent notre technique actuelle. Il va falloir revoir tout cela pour disposer d'un meilleur système.

Le président: Voilà des réponses intéressantes; parfois c'est un petit peu difficile. Les députés ont l'habitude de ce genre de tour de Babel. Nous avons par exemple de notre côté la Bibliothèque du Parlement, avec la Chambre des communes et le Secrétariat d'État, qui ne parlent pas toujours la même langue. Nous comprenons très bien ce dont vous nous parlez.

M. Kempling: Je vous ai écouté, ce matin, en me demandant si vous disiez parfois non à un projet. Lorsque par exemple certaines pressions sont exercées sur le gouvernement, quel que soit le gouvernement du jour, mais que de votre côté vous ne pouvez vraiment pas, que vous n'avez tout simplement pas les moyens... Nous travaillons avec plus de cent pays, d'après ce que vous nous avez dit. Or, il n'y en a que 152 au total, ce qui ne ferait plus que 52 pour

[*Text*]

go there. You are being cut back in person-years and budget, and so forth. Would we not be better to slim the whole thing down and say we are only going to be in so many countries, we are going to take one sector of the world where we can use our expertise and help them? We cannot go on, I do not believe, in being everything to everybody who comes to us.

Mr. Lindores: I thank the hon. member for his question. I think my only answer to this question can be to respond with the government's policy.

The programming channels and mechanisms of the aid program and its group of eligible countries are a Cabinet decision. This is a question that is reviewed each year. The policy of the government, generally speaking, over the years has been to be in more places rather than fewer places, to use more channels rather than fewer channels. There is no doubt that in the context of our frozen personnel resources—unfortunately, they are now no longer frozen but they are decreasing—this puts certain strains on the organization.

The other factor, of course, is that with three major consecutive budget reductions, we are maintaining a programming capability that through each programming mechanism increasingly has less program.

We have discussed this problem with the minister. She is well aware of it and she is reflecting on ways in which we may be able to address this problem without doing serious damage to our international developmental foreign policy and commercial objectives. But I think that is an important question.

Mr. Kempling: When you get into a difficult situation in a country, where you are having difficulty complying with all the requirements and getting the proper information, getting the proper engineers and administrators and so forth in place, have you ever, in advance of this, gone to the Auditor General said we are in a country, Lower Slobovia, we have a project there, but we are having some difficulties, and here they are, we want you to understand this in advance and that we are doing everything we can? Or have you sought his advice on how he should handle some of these things where there is a single supplier, as you mentioned in your earlier comments? Have you ever taken that approach to the Auditor General?

• 1025

Mr. Lindores: No, sir, generally we do not. We have not found that is the traditional orientation of the Auditor General. His mandate is—

Mr. Kempling: The other thing was would he respond?

Mr. Lindores: I am sure he may wish to answer this, but my experience with the Auditor General and his staff would indicate that they do not consider their role essentially to be to assist the agency in its managerial problems. We do

[*Translation*]

les avoir tous. Il arrive quand même un moment où l'on a atteint le seuil de saturation, et où nous ne pouvons tout simplement plus fournir. Par ailleurs, on est en train d'amputer vos budgets et vos années-personnes, etc. Ne serait-il pas tout simplement préférable d'alléger un petit peu le menu, en se limitant à un certain nombre de pays, à une grande région du monde, par exemple, où nous pourrions utiliser nos compétences pour y faire de l'assistance? Nous ne pouvons tout de même pas continuer éternellement, à mon avis, à vouloir être tout pour tout le monde.

M. Lindores: Je remercie l'honorable député pour sa question. Je ne peux répondre qu'en le renvoyant à la politique du gouvernement.

Les détails, mécanismes et canaux du programme d'aide, ainsi que le groupe de pays admissibles, relèvent d'une décision du Cabinet. Chaque année, la question est réétudiée. La politique du gouvernement, de façon générale, a consisté jusqu'ici à être le plus présent possible, et à créer plutôt plus de canaux d'aide que moins. Nos ressources en personnel ayant été gelées—ou plutôt, et malheureusement, se trouvant amputées plutôt que gelées—notre organisation doit faire face à de graves difficultés.

L'autre chose, bien sûr, c'est que les trois réductions budgétaires consécutives importantes nous ont contraints chaque fois à réduire la portée de notre programme.

Nous avons abordé la question avec la ministre. Elle en a conscience et est en train d'étudier comment nous pourrions faire face à la situation sans menacer gravement notre politique étrangère de développement international, ni nos missions commerciales. Je reconnais que la question se pose de façon urgente.

M. Kempling: Lorsque dans tel ou tel pays votre mission est rendue difficile par certaines conditions locales, une administration tatillonne, l'impossibilité d'obtenir l'information nécessaire ou de nommer les ingénieurs et administrateurs dont le projet aurait besoin, vous est-il arrivé, à titre préventif, de contacter le vérificateur général en lui disant, par exemple: «Nous sommes en Slobovie, où nous dirigeons un projet, mais nous avons des difficultés, et voici quelles sont ces difficultés; nous voudrions simplement vous en avertir en vous disant que nous faisons tout ce que nous pouvons?» Vous est-il arrivé de lui demander conseil sur la façon de régler telle ou telle difficulté, dans le cas où il n'y a par exemple, comme vous l'avez dit tout à l'heure, qu'un seul fournisseur? Avez-vous dans ce genre de situation contacté le vérificateur général?

M. Lindores: Non, pas de façon générale. Nous n'avons pas jusqu'ici eu le sentiment que cela relevait des compétences du vérificateur général. Ses responsabilités sont. . .

M. Kempling: Il serait par ailleurs intéressant de savoir ce qu'il aurait à répondre.

M. Lindores: Je suis sûr qu'il aura peut-être quelque chose à nous dire là-dessus, mais d'après mon expérience, le vérificateur général et son équipe ne sont pas là essentiellement pour aider l'agence lorsqu'elle a des

[*Texte*]

regularly turn for such advice, guidance, and help to the Office of the Comptroller General, on the other hand, who regularly provides us extremely valuable advice and direction in that way. Also, of course, we work very closely with the Treasury Board.

With the Auditor General, it is a much more arm's-length relationship. They do in fact audit us, and it is certainly not a financial audit. The audits are increasingly very fundamental value-for-money audits, which call into question the whole nature and rationale of some of the program philosophy, etc.

The Chairman: Interesting.

Mr. Kempling: I looked at the way some of these pressures that you are subjected to arise, and it must take a tremendous amount of time away from what you could be doing in the field. I listened to your discussion about the computer program, and you have talked about changing to microcomputers over a period of time. Have you figured out how much it would cost suddenly just to say that you want to be rid of this AIDIS program that you have and you want to go into microcomputers and here is the cost? Because we run into this in other areas as well.

For instance, in visiting the Philippines I found that in Immigration everything was on a three-by-five card and they had walls and walls and walls from floor to ceiling full of drawers with three-by-five cards. The cost of retrieving that information is infinitesimal.

I know that this is what you do in business. You say look, we have to make a fundamental change; in order to become efficient and do all the things you want us to do, we need *x* dollars to convert this system; it is obsolete now; better technology is available. Have you done that? What numbers are involved?

Mr. Lindores: Yes, indeed, we have. Let me give you a few indications.

First of all, the Auditor General's observation on our AIDIS system we do not challenge. He says that we have not achieved an appropriate cost-benefit ratio out of it. My only point in raising that issue was that we are not going to put good money after bad into the AIDIS system. We are going after—

Mr. Kempling: That is what I wanted to hear.

Mr. Lindores: —a new system in which what we will try to do is maximize the benefit of the investment we have here. I agree with the Auditor General: I do not think we will ever be able to get a return from AIDIS, except in the broader general terms that we now have a very acceptable financial management system, which we did not have before AIDIS.

In terms of cost, of the CIDA administrative budget, 28% goes into our information technology side; 28% of our administrative costs are linked to the maintenance of the information base. That amount works out to be somewhere around $13 million, and of that about $6.5 million to $7 million is the ongoing maintenance costs for the central AIDIS system. So we have $6 million or so available for the microcomputer applications, for the development of new

[*Traduction*]

difficultés de gestion. Dans ce genre de situation, nous avons l'habitude de demander son conseil et son avis ainsi que son aide au Bureau du contrôleur général, qui nous fournit en général des indications et des avis d'orientation très utiles. Nous travaillons bien sûr également en étroite collaboration avec le Conseil du Trésor.

Mais pour ce qui est du vérificateur général, nous fonctionnons plutôt de façon complètement indépendante les uns des autres. Le Bureau du vérificateur général procède à des vérifications, qui ne sont pas des vérifications financières à proprement parler; il s'agit de plus en plus de vérifier si l'on a bien obtenu ce qu'il fallait en contrepartie des sommes engagées, ce qui peut parfois amener à remettre en question la philosophie et les principes du programme, etc.

Le président: Voilà qui est intéressant.

M. Kempling: Je réfléchissais à certaines de vos difficultés, et au temps que cela peut vous coûter, temps précieux que vous pourriez utiliser sur le terrain. Vous avez notamment parlé tout à l'heure de votre programme informatisé, et de l'arrivée des micro-ordinateurs. Avez-vous calculé ce que coûterait le remplacement de ce SIAIDE par des micro-ordinateurs si vous décidiez du jour au lendemain de vous débarrasser de ce vieux programme? Vous n'êtes pas le seul dans votre cas.

Par exemple, lors d'une visite aux Philippines, j'ai constaté que les services d'immigration avaient tout inscrit sur des fiches de trois sur cinq, qui remplissaient des tiroirs couvrant des murs entiers. Vous pouvez imaginer ce que coûte chaque opération de recherche de l'information.

Dans le monde des affaires, c'est ainsi que l'on procède. Lorsqu'on décide qu'il faut évoluer, et cela pour des raisons d'efficacité et d'adaptation aux exigences du client, on calcule ce que cela coûtera, et on remplace un vieux système par une technique plus moderne. Avez-vous fait ce calcul?

M. Lindores: Oui. Je vais vous expliquer.

Tout d'abord, nous ne contestons pas les conclusions du vérificateur général concernant notre système SIAIDE. Le rapport qualité-prix est effectivement insuffisant. Je tiens donc simplement à dire que nous n'allons pas continuer à investir à fonds perdus dans ce système. Nous allons plutôt rechercher...

M. Kempling: C'est exactement ce que je voulais entendre.

M. Lindores: ...un nouveau système qui nous permettra de maximiser le profit que nous pouvons retirer de l'investissement que nous avons déjà fait. Je suis d'accord avec le vérificateur général: je ne pense pas qu'il y ait grand-chose de plus à attendre du SIAIDE, si ce n'est que de façon très générale nous avons maintenant un système de gestion financière tout à fait honorable, ce qui n'était pas le cas avant le SIAIDE.

Vingt-huit p. 100 du budget administratif de l'ACDI sont consacrés aux techniques de l'information, c'est-à-dire à l'entretien et au fonctionnement d'une base de données informatisée. Cela fait en gros 13 millions de dollars, dont 6,5 à 7 millions correspondent au budget de notre système central SIAIDE. Nous disposons donc de 6 millions de dollars pour les micro-ordinateurs, pour le développement de nouveaux systèmes, etc. Quand nous regardons la phase cinq,

[*Text*]

systems, etc. When we look at phase five, we estimate a cost of phase five—and it's somewhat rough costing, but it will probably take us five years—we will probably be looking at a total investment of phase five of the system in the vicinity of $20 million.

• 1030

Mr. Kempling: That's fine, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Dans vos remarques, à la page 3, vous avez fait allusion à un programme que vous avez lancé. Également, vous faites souvent allusion à Fonction publique 2000. Peut-être pourrait-on en parler un autre tantôt.

Vous parlez d'une série de nouvelles initiatives dont la plus importante est une étude d'un an sur les options stratégiques de l'ACDI. Est-ce que cette étude comprend toute cette question de l'informatique et de nouvelles technologies? Que comprend cette étude d'orientation?

Mr. Lindores: I want to make sure I have the right reference, Mr. Chairman. Is this the reference to the strategic management review?

The Chairman: Yes. You hired a consultant to do a study for you?

Mr. Lindores: Yes, a strategic management review.

The Chairman: Does that include this. . .?

Mr. Lindores: The strategic management review is—and I will fall back on its name—very strategic in terms of direction. What it is doing is taking a look at the agency, the contradictions in the agency—and there are many—and the need to reconcile a series of highly conflicting forces that are on us to take "Sharing our Future" as the basic fundamental policy document for the agency, because that is the document that continues to be the government's ODA policy document. What that review will say is, okay, strategically now what are your fundamental options for maintaining some appropriate levels of efficiency, effectiveness, coherence, relevance in the program. It will not go into all of the day-to-day managerial problems.

Let me give you an example of the type of question it could ask. CIDA could theoretically lay off 1,080 of its 1,100 employees and have 20 people write cheques to a series of non-governmental organizations, a series of multilateral organizations and that is it. If Parliament or the government were to decide, for example, that it had sufficient trust and confidence in those organizations that it did not require any of the protection mechanisms, public relations mechanisms, public information mechanisms, financial systems, individual unique programming systems we have, if it took that decision, obviously one could have a drastic change in the method of operation of the agency.

On the other hand, it could well be that Parliament or the government could decide that it is very concerned about the nature of the contractual relationships we are entering into and our ability to manage them, and maybe what we should do in fact is hire 5,000 more CIDA employees—and I would say perish the thought. But maybe it could hire 5,000 more CIDA employees, place many CIDAs all over the world, and we could take over direct control, management,

[*Translation*]

le coût que nous estimons pour la phase cinq—et c'est une estimation approximative, mais cela nous prendra à peu près cinq ans—est un investissement dans le système d'à peu près 20 millions de dollars.

M. Kempling: C'est bien, monsieur le président.

Le président: Merci.

In your statement, on page 3, you referred to a program you had started. You also referred often to Public Service 2000. Maybe we could talk about it a little more.

You mentionned the series of new initiatives. The most important one being a one year study of CIDA's strategic management options. Will this study include the whole issue of computers and new technology? What does this policy study include?

M. Lindores: Je veux m'assurer que j'ai la bonne référence, monsieur le président. Est-ce qu'il s'agit de l'examen de gestion stratégique?

Le président: Oui. Vous avez engagé un expert-conseil pour effectuer une étude pour vous?

M. Lindores: Oui, un examen de gestion stratégique.

Le président: Est-ce que cela comprend ce. . .?

M. Lindores: L'examen de gestion stratégique est—et je vais me servir de son titre—très stratégique en ce qui concerne l'orientation. On fait un examen de l'agence, des contradictions au sein de l'agence—et il y en a beaucoup—et du besoin de concilier plusieurs forces très opposées qui nous poussent à adopter «Partageons notre avenir» comme document d'orientation fondamental; car c'est ce document qui est toujours le document d'orientation de la politique d'APD du gouvernement. Cet examen demande, en termes de stratégie, quelles sont nos options fondamentales pour maintenir des niveaux appropriés d'efficience, d'efficacité, de cohérence et de pertinence au sein du programme. L'examen ne traitera pas de tous les problèmes quotidiens de gestion.

Je vais vous donner un exemple du genre de questions que l'examen pourrait poser. Théoriquement, l'ACDI pourrait mettre à pied 1,080 de ses 1,100 employés et pourrait demander à 20 personnes d'écrire des chèques pour une gamme d'organisations non gouvernementales et multilatérales, et c'est tout. Si le Parlement ou le gouvernement décidait, par exemple, de faire assez confiance à ces organismes pour pouvoir se passer des mécanismes de protection, de relations publiques, d'information publique, des systèmes financiers, des systèmes de programmation individuels uniques que nous avons, évidemment, il y aurait un changement draconien dans la méthode de fonctionnement de cette agence.

D'un autre côté, le Parlement ou le gouvernement pourrait très bien décider qu'il est très préoccupé par la nature des relations contractuelles que nous entamons et notre capacité de les gérer; peut-être que ce que nous devrions faire, en fait, c'est embaucher 5,000 employés de plus à l'ACDI—je ne voudrais jamais voir cela. Mais peut-être qu'on pourrait embaucher 5,000 employés de plus à l'ACDI, ouvrir beaucoup de bureaux de l'ACDI à travers le

[*Texte*]

responsibility for the implementation, control, evaluation of our projects in a way, the way we did in 1968, when we were formed—in a way. We have never gone quite to the extreme that I was talking about. So there is a broad scale of options as to how we might operate.

The Chairman: But you are not looking at focusing this study on your assistance with say better controls, how to maybe restrict it or where the action could result from a better expertise you have. This is not an efficiency study.

• 1035

Mr. Lindores: No, no. It is not that. It is a strategic option study. Out of the strategic options the government eventually chooses, and we will have to put the systems in place.

The Chairman: Is there a timeframe on this study?

Mr. Lindores: Yes.

The Chairman: Don't say three years now—be good.

Mr. Lindores: I will give you a two-part answer to that question, Mr. Chairman. We are supposed to have the study in about three weeks. The question then is the nature of the consultative process we have, because obviously there are a lot of interested parties. There are a lot of stakeholders in this program. Then the government will, if it will, decide to select one of the options the study lays out. So I am not sure when action will take place.

The Chairman: Thank you very much.

M. Saint-Julien (Abitibi): Monsieur, quand je regarde votre nom, j'ai presque le goût de vous dire qu'en changeant une lettre, on pourrait vous appeler M. Lindros.

M. Lindores: Je serais bien content de jouer dans l'équipe.

M. Saint-Julien: Vous ne m'avez pas laissé le temps de finir. J'ai l'impression que vous patinez très bien avec l'argent des contribuables.

Passons aux choses plus sérieuses. L'ACDI ne prend pas au sérieux l'argent des contribuables.

Concernant le transport des fonctionnaires, quand vous et vos fonctionnaires voyagez au Canada ou ailleurs dans le monde, devez-vous voyager en classe économique? Y a-t-il une directive à cet effet? Est-ce qu'il y en a qui voyagent en classe d'affaires ou en première classe?

Mr. Lindores: We follow the Treasury Board regulations. Deputy ministers on trips over 450 kilometers are authorized to travel in first class. The various levels in the EX category, EX2, 3, 4, on trips of a certain length are allowed to travel business class. The standard for the rest of the travel is "best available fare".

M. Saint-Julien: Revenons à votre exposé, à la page 4 de la version française. Vous dites:

> En quoi ces relations multiples sont-elles liées à la responsabilité? Notre mandat prévoit-il que nous soyons automatiquement responsables de tous les aspects de chaque projet et activité auquel l'Agence participe financièrement? À mon avis, cette hypothèse ne tient pas.

[*Traduction*]

monde, et nous aurions un contrôle direct, une gestion directe, et la responsabilité de la mise en oeuvre, du contrôle et de l'évaluation de nos projets, un peu comme nous l'avons fait en 1968 lorsque nous avons été créés. Nous ne sommes jamais allés aussi loin. Mais il y a une large gamme d'options en ce qui a trait à notre façon de fonctionner.

Le président: Mais le but de cette étude de votre aide, ce n'est pas l'application de meilleurs contrôles, le moyen de la restreindre ou ce que donnerait une meilleure expertise. Ce n'est pas une étude d'efficience.

M. Lindores: Non, non. Ce n'est pas cela. C'est un examen des options stratégiques. Le gouvernement choisira éventuellement les options stratégiques et nous aurons à mettre les systèmes en place.

Le président: Y a-t-il un délai pour cette étude?

M. Lindores: Oui.

Le président: Ne me dites pas trois ans—soyez correct.

M. Lindores: Je vous donnerai une réponse à deux volets, monsieur le président. Nous devrions avoir cette étude dans à peu près trois semaines. La question qui se pose donc porte sur la nature du processus de consultation en place, parce que, évidemment, les parties intéressées sont nombreuses. Il y a beaucoup d'intéressés dans ce programme. Le gouvernement choisira donc, le cas échéant, une des options proposées par l'étude. Je ne sais pas quand cela se fera.

Le président: Merci beaucoup.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): Sir, when I see your name, I almost like telling you that by changing one letter, you could be called Mr. Lindros.

Mr. Lindores: I would be quite happy to play on that team.

Mr. Saint-Julien: You did not allow me to finish. It is my impression that you play with the taxpayers' money quite skillfully.

Let's move on to more serious matters. CIDA does not take the taxpayers' money seriously.

In terms of travel for civil servants, when you and your civil servants travel in Canada or elsewhere in the world, must you travel economy class? Are there any guidelines to this effect? Are there those who travel business class or first class?

M. Lindores: Nous respectons les directives du Conseil du Trésor. Pour les voyages de plus de 450 km, les sous-ministres ont le droit de voyager en première classe. Ceux qui font partie de certains niveaux de la catégorie EX, EX2, 3, 4, pour des voyages d'une certaine longueur, ont droit de voyager en classe d'affaires. La norme pour le reste des voyages est «le plus bas tarif disponible».

Mr. Saint-Julien: Let us come back to your statement, page 4 of the English version. You say:

> How do these extensive relationships affect accountability? Is it inherent in our mandate that we assume automatically accountability for all aspects of all projects or activities where the Agency has any financing role? In my view, that is not a viable proposition.

[*Text*]

Alors, qui est responsable?

Mr. Lindores: I think increasingly as we move into a system of shared relationships and partnership activities with a wide variety of organizations, accountability will have to be defined in different ways. For example, traditionally in our multilateral organizations the agency has been accountable for a limited series of activities: has it effectively assessed the goals of the organization and are those in accord with Canadian goals; has it actively promoted Canadian policy initiatives and directions in the agencies; has it assessed the managerial and programming competence of the organizations; has it brought any problems to the attention of appropriate decision-makers in Canadian government? That places very clear limits on the accountability of the agency for the funds entrusted to multilateral organizations.

That does not say, for example, whether the World Bank's project to improve the production of millet in Senegal has achieved the results that were intended in the World Bank's document. In other words, there are our responsibilities and there are their responsibilities.

When we were just acting through multilateral organizations, that was a fairly simple and straightforward approach, but now increasingly we operate through a variety of very complex mechanisms. The Auditor General raised and Mr. Boudria referred this morning to the question of the purchase of rails in Indonesia. That project was 25% financed by CIDA and 75% financed by the Export Development Corporation. There was a developmental objective for the project and there was a very major commercial objective for the project and there was a very major domestic objective for the project.

• 1040

Here you have two organizations involved in co-financing with totally different rules, regulations and procedures. Whose will apply? You can argue that you are the managers of the aid program and your rules and regulations should apply. You could also argue that, given the complex set of objectives and given that the Export Development Corporation is putting up 75% of the money, the Export Development Corporation's rules and regulations should apply. These are the types of problems we are faced with on a daily basis through dozens of mechanisms. In this case, it was the Export Development Corporation's rules and regulations that applied.

M. Blackburn: Mais est-ce qu'on doit vous donner l'absolution pour cela?

M. Lindores: Non.

M. Blackburn: Est-ce qu'on doit dire que c'est bien et normal et qu'on ne peut rien faire parce que c'est réalisé à deux?

M. Lindores: Non.

[*Translation*]

So, who is responsible?

M. Lindores: Je crois que plus nous nous acheminerons vers un système de relations partagées et d'activités de partenariat avec un grand nombre d'organismes, plus il faudra définir la responsabilité de différentes façons. Par exemple, traditionnellement, en ce qui a trait à nos organismes multilatéraux, l'Agence était tenue responsable pour un nombre limité d'activités: l'Agence a-t-elle bien évalué les buts de l'organisme et ces buts sont-ils conformes aux objectifs canadiens; l'Agence a-t-elle promu activement des initiatives de politiques canadiennes dans les agences; a-t-elle bien évalué la compétence de ces organismes en ce qui concerne la gestion et la programmation; a-t-alle porté des problèmes à l'attention des décideurs pertinents du gouvernement canadien? Il y a des limites très claires en ce qui concerne la responsabilité de l'Agence envers les fonds qui sont donnés aux organismes multilatéraux.

Cela ne veut pas dire, par exemple, que le projet de la Banque mondiale pour améliorer la production du millet au Sénégal a atteint les résultats qui figuraient dans le document de la Banque mondiale. En d'autres mots, il y a nos responsabilités et il y a leurs responsabilités.

Lorsque nous travaillions seulement avec des organismes multilatéraux, l'approche était directe et assez simple. Mais de plus en plus nous travaillons avec plusieurs mécanismes très complexes. Le Vérificateur général et M. Boudria ont fait allusion ce matin à la question de l'achat des rails en Indonésie. Le projet était financé à 25 p. 100 par l'ACDI et à 75 p. 100 par la Société pour l'expansion des exportations. Il y avait un objectif au niveau du développement dans ce projet, un objectif commercial très important et un objectif national très important.

Dans ce cas-là, vous avez deux organismes parties à une entente de cofinancement avec des règles, des règlements et des procédures complètements différents. Lesquels s'appliqueront? Vous pouvez faire valoir qu'en tant que gestionnaires du programme d'aide, vos règles et règlements devraient s'appliquer. Vous pourriez dire aussi que, étant donné les objectifs très complexes et étant donné que la Société pour l'expansion des exportations fournit 75 p. 100 des fonds, les règles et les règlements de la Société pour l'expansion des exportations devraient s'appliquer. C'est un exemple des problèmes auxquels nous faisons face chaque jour en ce qui concerne des douzaines de mécanismes. Dans ce cas, ce sont les règles et les règlements de la Société pour l'expansion des exportations qui ont été appliqués.

Mr. Blackburn: But should we give you absolution because of that?

Mr. Lindores: No.

Mr. Blackburn: Should we say that this is good and it is normal and that we can't do anything about it because this was done jointly?

Mr. Lindores: No.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: Monsieur Lindores, vous dites à la page 4:

L'affaire de l'Entraide universitaire mondiale du Canada vient corroborer l'une des observations antérieures du vérificateur général, et souligne la nécessité pour l'Agence de se tenir davantage au fait de la situation financière et de la gestion des organisations avec lesquelles elle travaille dans le cadre d'un partenariat.

Pourquoi avoir attendu si longtemps la faillite de cet organisme non gouvernemental?

Mr. Lindores: That is a very good question, and I can only give you, unfortunately, a very complex answer.

Up until 1983, the organization only engaged with non-governmental organizations in joint funding arrangements. Basically, we supported the programs of NGOs abroad, normally on a matching-funds basis.

In 1983 we changed our rules and regulations at the request of the government in order to allow non-governmental organizations to act as executing agencies for bilateral projects. This changed significantly the nature of certain non-governmental organizations and the phrase has now crept into a report that I was reading the other day that some non-governmental organizations have become non-governmental enterprises and pursuing and getting contracts from the CIDA bilateral program became big business.

The answer to the hon. member's question is that we recognize that we failed to adapt to that transition, that we were still trying to treat some of these organizations as non-governmental organizations with the basic approach of the government towards those organizations when, in fact, they had become by nature something quite different.

M. Saint-Julien: Mais où se trouve le contribuable dans tout cela? C'est le contribuable qui est pénalisé quand se produit une faillite. C'est nous tous qui payons.

Mr. Lindores: There has been a loss of—

M. Saint-Julien: Pouvez-vous assurer les membres de ce Comité que ce problème est enfin résolu et qu'à l'avenir les bénéficiaires ne dépenseront plus l'argent reçu à des fins autres que celles prévues? Car enfin, il s'agit de l'argent du contribuable!

Mr. Lindores: No, Mr. Chairman, I cannot give that guarantee. We are engaged in a high-risk business; we co-operate with over 500 non-governmental organizations and it is the policy of the government that we take certain risks in order to avoid an oppressive CIDA hand on how these organizations manage their affairs.

I am not washing my hands of the problem here, because in fact with non-governmental organizations we will increasingly have to take a differentiated approach. There is obviously the small organization that goes out, raises some money, and asks us for $10,000 to support its project somewhere else and our funding may represent 5% of its budget. That obviously calls for one type of an approach. There are the others, such as WUSC in this situation, that received 95% of their funding from CIDA. That obviously requires a different type of approach, and we will certainly try to put those approaches into place.

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: Mr. Lindores, you say on page 4:

This incident does confirm one of the previous observations of the Auditor General and does underline the need for the agency to be better informed about the financial and managerial capacity of the organizations with which we work on a partnership basis.

Why was there such a long wait for the bankruptcy of this non-governmental organization?

M. Lindores: C'est une très bonne question, et je ne peux, malheureusement, que vous donner une réponse très complexe.

Jusqu'en 1983, l'agence avait des ententes de cofinancement seulement avec des organisations non gouvernementales. Essentiellement, nous finançons les programmes des ONG à l'étranger, normalement avec un financement de contrepartie.

En 1983, nous avons changé les règles et les règlements à la demande du gouvernement pour que les organisations non gouvernementales puissent agir en tant qu'organismes d'exécution pour les projets bilatéraux. Cela a beaucoup changé la nature de certaines organisations non gouvernementales et dans un rapport que je lisais l'autre jour, on disait que certaines organisations non gouvernementales sont devenues des entreprises non gouvernementales et que la recherche et l'obtention des contrats du programme bilatéral de l'ACDI sont devenues une grosse affaire.

Pour répondre à votre question, nous reconnaissons que nous avons échoué pour ce qui est de l'adaptation à cette transition, que nous essayons encore de traiter ces organisations comme des organisations non gouvernementales, avec l'approche du gouvernement envers ces organisations quand, en fait, leur nature a profondément changé.

Mr. Saint-Julien: But where is the taxpayer in all this? It is the taxpayer who is penalized when there is a bankruptcy. We are the ones who pay.

M. Lindores: Il y a eu une perte de. . .

Mr. Saint-Julien: Can you insure the members of this Committee that this problem has finally been resolved and that in the future, the groups who receive funds will no longer spend them for means other than those prescribed? Because, in the end it is the money of the taxpayer!

M. Lindores: Non, monsieur le président, je ne peux pas vous donner cette garantie. Il s'agit d'affaires au risque très élevé; nous travaillons avec plus de 500 organisations non gouvernementales et c'est la politique du gouvernement que nous prenions certains risques afin d'éviter un contrôle trop étouffant de l'ACDI sur la gestion des affaires de ces organisations.

Je ne m'en lave pas les mains, parce que, en fait, avec les organisations non gouvernementales il faudra de plus en plus employer une approche différenciée. Évidemment, il y a toujours une petite organisation qui ramasse des fonds et nous demande 10,000$ pour appuyer son projet quelque part et notre financement représentera peut-être 5 p. 100 de son budget. Évidemment, un tel cas est traitée selon un certain type d'approche. Il y en a d'autres comme le UMC, qui, dans cette situation, ont reçu 95 p. 100 de leur financement de l'ACDI. Évidemment, cela exige un autre type d'approche et nous allons certainement essayer de mettre ces approches en oeuvre.

[*Text*]

• 1045

M. Blackburn: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Je regrette, mais ce n'est pas le gouvernement qui contrôle la façon dont ils administrent leur propre argent au niveau des différents marchés qui sont accordés. C'est vous qui avez la responsabilité, de par ce que le vérificateur général a découvert, de vous assurer que l'argent est bien géré et va au bon endroit. Ce n'est pas M^me^ Landry qui vérifie ce qui se passe à ce niveau. C'est vous qui devez rendre des comptes.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I hope the hon. member will recognize that I didn't say what he is accusing me of saying. I have said that it is the policy of the government that we should be supportive of the activities of Canadians through their non-governmental organizations and that we should not put an excessively heavy and oppressive hand on them in terms of the demands we make of their systems. Clearly, we will have to make some changes. I do not deny that at all. In the current period we are in a very major study on this, and I hope we will have some results by the end of this fall. It arises directly out of a very unhappy experience with WUSC. I do not deny the need for change in that area.

M. Saint-Julien: L'automne de quelle année?

Mr. Lindores: This year.

The Chairman: Is it my understanding that you don't select or choose, for that matter, the projects all the time? These are sometimes decisions made by political masters, or am I wrong?

Mr. Lindores: The agency is responsible for the bulk of the recommendations that go forward for our programming. Occasionally there are wishes and desires expressed to us about activities that the government wishes to see carried out, but most of the programming in terms of the detailed projects and activities comes through the system. It is approved, of course, at the political level.

Mr. Boudria: I want to follow up on that, and there are two issues here. The first one is on whether or not there is political influence as to whether or not a project should be created. I understand, of course, that there could be a government wish to assist a particular country, or something like that— quite legitimate.

The follow-up question naturally is, if you haven't guessed already, is there similar pressure to choose an individual contractor?

Mr. Lindores: The system for the selection of contractors is a system that we do not derogate from.

Mr. Boudria: What does that mean?

Mr. Lindores: It is a system where we do a computer search to find firms that are capable of carrying out any particular project. We make an assessment of which firms are in fact capable, given our knowledge and professional assessment to do it.

[*Translation*]

Mr. Blackburn: Monsieur Chairman, point of order.

I am sorry, but it is not the government who controls the way in which their money is administered within the different markets that are allocated to them. You have the responsability, going by what the Auditor General discovered, to ensure that this money is administered properly and goes to the right place. It is not Mrs. Landry who monitors that level. You are the ones who are accountable.

M. Lindores: Monsieur le président, j'espère que le député reconnaîtra que je n'ai pas dit ce qu'il m'accuse d'avoir dit. J'ai dit que c'est la politique du gouvernement que nous appuyions les activités des Canadiens par le biais de leurs organisations non gouvernementales et que nous ne devrions pas être trop oppressifs en ce qui concerne nos exigences envers leurs systèmes. Il est clair que nous devrons effectuer des changements. Je ne le nie pas du tout. Actuellement, nous effectuons une étude très importante à ce sujet et j'espère qu'il y aura des résultats à la fin de cet automne. Cette étude découle directement d'une expérience très malheureuse avec le UMC. Je ne nie pas le besoin d'un changement dans ce domaine.

Mr. Saint-Julien: Fall of what year?

M. Lindores: Cette année.

Le président: Est-ce que j'ai bien compris que vous ne choisissez pas ou ne sélectionnez pas les projets tout le temps? Ces décisions sont parfois prises par des maîtres politiques, n'est-ce pas?

M. Lindores: L'agence est responsable de la majeure partie des recommandations en ce qui a trait à notre programmation. Parfois, des désirs sont exprimés quant aux activités que le gouvernement aimerait voir mises en oeuvre, mais la plupart de la programmation en ce qui concerne les projets spécifiques et les activités passent par le système. Bien sûr, c'est approuvé au niveau politique.

M. Boudria: J'aimerais continuer dans la même veine et il y a deux questions en jeu. Premièrement, il s'agit de savoir si oui ou non il y a une influence politique quant à la création d'un projet. Je comprends, bien sûr, qu'un gouvernement pourrait préférer aider un pays en particulier ou quelque chose comme ça... c'est tout à fait légitime.

La question qui en découle naturellement, si vous ne l'avez pas déjà deviné, est celle de savoir si des pressions semblables sont exercées pour ce qui est du choix d'un entrepreneur individuel?

M. Lindores: Le système de sélection des entrepreneurs est un système auquel nous ne dérogeons pas.

M. Boudria: Ce qui signifie?

M. Lindores: Que c'est par un système de recherche par ordinateur que nous trouvons des entreprises capables de mettre en oeuvre un projet en particulier. Nous évaluons les entreprises qui sont capables, compte tenu de nos connaissances et de notre évaluation professionnelle.

[*Texte*]

Mr. Boudria: There are no instances in which contracts are given pursuant to political pressure being put on your organization. That is what you are telling us, yes or no.

Mr. Lindores: I think it's fair to say that we have expressed to us on a number of occasions that there are very strong domestic reasons for doing a certain project.

Mr. Boudria: With respect, I didn't ask that. Are there or aren't there?

Mr. Lindores: There are all kinds of political pressures put from all kinds of directions.

Mr. Boudria: I take that as a yes.

The Chairman: That's right. So do I.

• 1050

Mr. Boudria: Let me ask about a specific contract, and I am referring to Secor. You will be aware of an issue that was raised by Southam News and brought to public attention on May 24, 1991. I will read to you exactly what the document says, so I don't paraphrase it:

> A. . .contract to study how Canada should deliver foreign aid to the Third World was awarded last year to a company founded by a key adviser to Prime Minister Brian Mulroney.
>
> Just two months after the $700,000 "strategic management review" of the Canadian International Development Agency was given to Secor Inc. of Montreal, company founder Marcel Côté quit the prime minister's office and rejoined the firm.
>
> In an interview Thursday, Côté said he owned no shares in Secor during the 16 months he was Mulroney's director of strategic planning.

Now, I am going to ask you quite a blunt question: was there or wasn't there the pressure that we just talked about a moment ago applied in relation to that contract?

Mr. Lindores: The answer to that question is no.

Mr. Boudria: Okay. How about the following follow-up question then? Secor of course is a company you do business with at the present time. Have there been subsequent contracts to Secor since Mr. Côté rejoined the firm? I want to give you dates here, but I think you know. . . Have there been such contracts since Mr. Côté has rejoined that firm?

Mr. Lindores: The answer to that question is no, but there likely will be. Once we receive the strategic management review from Secor, it is our intention to engage them on a secondary contract to work with us in our meetings with various stakeholders around the system to explain the nature and rationale of their report. They will also be contracted to. . . By the way, this is a contract that requires Treasury Board approval, and to the best of my knowledge, although I know the submission has gone to Treasury Board, I don't know yet whether it has been approved. There would subsequently be small contracts for Secor to assist us in various elements of the implementation of their review, if the government decides to implement it.

[*Traduction*]

M. Boudria: Il n'y a pas de cas où des contrats sont donnés par suite de pressions politiques exercées sur votre organisme. C'est ce que vous dites, n'est-ce pas?

M. Lindores: Je crois qu'il serait juste de dire qu'on nous a parfois dit qu'il y avait des raisons nationales très sérieuses de mettre en oeuvre un projet particulier.

M. Boudria: En toute déférence, ce n'est pas ça que j'ai demandé. Y en a-t-il, oui ou non?

M. Lindores: Il y a toutes sortes de pressions politiques provenant de toutes sortes de directions.

M. Boudria: J'interprète cela comme étant un oui.

Le président: C'est vrai. Moi aussi.

M. Boudria: Permettez-moi de poser une question au sujet d'un contrat précis. Je parle de Secor. Vous êtes sans doute au courant d'une question soulevée par *Southam News* et rendue publique le 24 mai 1991. Je vais vous lire exactement ce que dit le document:

> Un. . .contrat pour étudier comment le Canada devrait offrir son aide au Tiers Monde a été octroyé l'année dernière à une société fondée par un des conseillers-clés du premier ministre Brian Mulroney.
>
> Seulement deux mois après que le contrat de 700,000$ pour un «examen de la gestion stratégique» de l'Agence canadienne de développement international a été octroyé à Secor Inc. de Montréal, le fondateur de la société, Marcel Côté, a quitté le bureau du premier ministre pour réintégrer la société.
>
> Lors d'une entrevue jeudi, Côté a affirmé n'avoir pas possédé d'actions de Secor pendant les 16 mois où il a été directeur de la planification stratégique dans le bureau de Mulroney.

Je vais vous poser une question très directe: Est-ce qu'on a exercé le genre de pressions dont nous venons de parler il y a quelques instants par rapport à ce contrat-là?

M. Lindores: La réponse est non.

M. Boudria: D'accord. Je vais vous poser une question complémentaire. Secor est une société avec laquelle vous faites affaire en ce moment. Est-ce que l'ACDI a donné des contrats à Secor depuis que M. Côté est retourné à la société? J'aimerais vous donner les dates, mais je pense que vous savez. . . Est-ce qu'il y a eu des contrats de ce genre depuis que M. Côté a réintégré son ancien poste à la société Secor?

M. Lindores: La réponse est non, mais il est probable qu'il y aura des contrats à l'avenir. Dès que nous aurons l'examen de la gestion stratégique fait par Secor, nous avons l'intention de donner un deuxième contrat à Secor pour que la société collabore avec nous lors de réunions avec différents intervenants pour expliquer la nature et le raisonnement de son rapport. On va lui donner également un contrat pour. . . Je vous dis en passant que le contrat doit être approuvé par le Conseil du Trésor. Je sais que la demande a été faite au Conseil du Trésor, mais je ne sais pas si elle a été approuvée. Par la suite, on donnerait des petits contrats à Secor pour qu'elle nous aide à mettre en oeuvre différents éléments de l'examen, si le gouvernement décide de le mettre en oeuvre.

[*Text*]

Mr. Boudria: I don't want to get into details here that are not public information, although they will be as soon as the contract is signed, through access to information. But what is that second phase worth?

Mr. Lindores: It has been set up on the basis of what we call a standing offer. The standing offer I believe will have a maximum level of $350,000, and what it will allow us to do is to call up, under various categories, at predetermined rates, the personnel of the organization to carry out those functions that we eventually deem are required.

M. Blackburn: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur Blackburn.

M. Blackburn: Je ne sais pas si la question posée par notre collègue est pertinente. Je ne veux pas l'empêcher de faire son travail de député, mais nous ne sommes pas en train de vérifier ce qui se passe pour telle firme ou telle autre; il s'agit aujourd'hui de savoir comment ça se passe à l'ACDI au plan des finances et de la gestion.

Vous êtes en train de faire une espèce d'enquête sur quelqu'un, et je ne sais pas trop ce que vous voulez chercher. Cela n'a pas sa place ici.

Le président: J'allais proposer au Comité... Écoutez! M. Saint Julien a lancé cette question et j'ai suggéré...

M. Boudria: C'est drôle, je n'ai pas entendu de rappel au Règlement à ce moment-là.

Le président: J'ai renchéri un peu là-dessus. Je m'excuse, mais M. Boudria suit tout simplement...

M. Blackburn: À l'article 9.14 du rapport du vérificateur général, on parle justement de la façon dont les contrats sont choisis à l'ACDI et on parle, entre autres, de ce que l'ACDI garde en archives; il s'agit uniquement de ce qui est retenu. Je pense qu'on peut poser des questions sur cet aspect-là...

M. Boudria: Il y en a qui sont sur la défensive, monsieur le président. Puis-je poser une question sur un autre sujet?

Le président: M. Boudria, il est 10h55 et la salle doit être libérée dans quelques minutes. J'ai aussi une motion que je dois faire accepter par le Comité.

M. Boudria: J'y reviendrai demain.

Le président: Ne vous en faites pas, on va y revenir mardi avec le témoin.

La motion en question est essentielle, car nous avons des invités qui viennent nous voir, au Comité, le 26 septembre prochain. Vous avez tous la motion?

• 1055

M. Blackburn: Oui, et je la propose, monsieur le président. Je pense que c'est une simple courtoisie de notre part.

Le président: La motion se lit comme suit: Que le Comité permanent des comptes publics offre un déjeuner au restaurant parlementaire en l'honneur de la délégation de l'Assemblée nationale du Québec, le jeudi 26 septembre 1991, et que le coût de cette réception à laquelle, outre les invités, des représentants du Bureau du vérificateur général, les membres et le personnel du Comité sont conviés, soit imputé au fonds d'accueil du Comité.

[*Translation*]

M. Boudria: Je ne veux pas entrer dans des détails qui ne sont pas du domaine public, même s'ils le seront dès que le contrat sera signé, grâce à l'accès à l'information. À combien ce chiffre le deuxième contrat?

M. Lindores: Il a été établi sur la base d'une offre permanente d'une valeur maximale de 350,000$, je crois. Cela nous permettra de faire appel au personnel de la société, à des tarifs prédéterminés, pour exécuter les fonctions que nous jugeons nécessaires.

Mr. Blackburn: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: I do not know whether the question raised by our colleague is relevant. I do not want to prevent him from doing his job as a member of Parliament, but we are not looking into what is going on in the case of particular firms. Our job today is to determine how CIDA functions in the area of finance and management.

You are sort of investigating someone, and I am not exactly sure what you are after. Such questions do not belong here.

The Chairman: I was going to suggest to the Committee... Listen! Mr. Saint-Julien raised the matter, and I suggested...

Mr. Boudria: It is funny, I did not hear any point of order at that time.

The Chairman: I made a comment at that point. I am sorry, but Mr. Boudria is simply following...

Mr. Blackburn: Paragraph 9.14 of the Auditor General's report refers to the way in which CIDA awards contracts and also refers to CIDA's records management system. I think we can ask questions about this aspect...

Mr. Boudria: Some people are on the defensive, Mr. Chairman. May I ask a question on a different subject?

The Chairman: Mr. Boudria, it is 10:55, and we have to be out of the room in a few minutes. I also have a motion to get passed by the Committee.

Mr. Boudria: I will come back to it tomorrow.

The Chairman: Do not worry, we will come back to the subject on Tuesday, with the witness.

The motion I am referring to is essential, because we have some guests coming to visit the Committee on September 26, next week. Do you all have a copy of the motion?

Mr. Blackburn: Yes, and I would move it, Mr. Chairman. I think it is just basic courtesy on our part.

The Chairman: The motion reads as follows: That the Standing Committee on Public Accounts host a dinner reception in the Parliamentary Restaurant in honor of the delegation from the Quebec National Assembly, on Thursday, September 26, 1991, and that the cost of the dinner reception for the guests, representatives from the Office of the Auditor General, Committee members and staff be paid for out of the Committee's hospitality funds.

[*Texte*]

La motion est proposée par M. Blackburn.

M. Saint-Julien: Je l'appuie.

La motion est adoptée

M. Saint-Julien: Selon le *per diem* des fonctionnaires.

Le président: Oui. Vous avez remarqué que M. Whittaker n'a pas eu le temps de poser de questions ce matin. C'est peut-être le seul député qui n'a pas eu l'occasion de questionner notre témoin. Monsieur Whittaker, je vous donnerai la parole mardi prochain si vous le désirez. Nous pourrons peut-être siéger mardi à 9 heures.

La séance est levée.

[*Traduction*]

Mr. Blackburn has moved the motion.

Mr. Saint-Julien: I second it

The motion is carried

Mr. Saint-Julien: According to the *per diem* paid to public servants.

The Chairman: Yes. You will have noticed that Mr. Whittaker did not have time to ask any questions this morning. He may be the only member who did not have an opportunity to question our witness. I will give you the floor next Tuesday, Mr. Whittaker, if you like. We could meet next Tuesday at 9 a.m.

The meeting is adjourned.

Tuesday, September 24, 1991

• 0903

The Chairman: I see a quorum, so I will call the committee to order.

There will be an important statement made in the House at 10 a.m. today on our future constitutional arrangements. I took it on myself to decide that we will adjourn at just about 10 a.m. We will suspend the proceedings until Thursday when we will start over again at 9 a.m. with the same witness. I take it that it is not too inconvenient, Mr. Lindores, to come back maybe Thursday, if required, to comply with the committee's wish to continue its deliberations.

I know the Auditor General wants to make a statement.

Avant d'inviter le vérificateur général à faire ses remarques, j'aimerais faire un commentaire sur le travail du Comité. Cela a trait à la réunion de jeudi dernier.

Les témoignages des représentants de l'ACDI visaient en grande partie à nous rassurer sur les sérieux problèmes existant au sein de l'organisme. Ce qui est en jeu devant nous, c'est plus d'un milliard de dollars par année de fonds publics. Il y a trois ans, le bureau du vérificateur général notait des problèmes. Trois ans plus tard, et après des dépenses de quelque 3.5 milliards de dollars de plus, rien n'a été fait pour corriger la situation à l'ACDI, d'après ce que je peux voir.

Problems with CIDA are not new. We realize that. Allegations of bad business management practices, etc., were made in 1979, in 1984, during four hearings before this committee in 1985, in public accounts committee reports to the House of Commons in 1985, 1986, 1988 and in 1990. All this time and energy, and we have yet to see change. At least, I haven't seen any change.

• 0905

Last week Mr. Lindores, our witness, spoke of a lack of enthusiasm at CIDA for the recommendations of the Auditor General. One could ask if what he meant was a lack of interest in complying with accepted principles of good management as suggested by the Auditor General in his report to the House of Commons.

Le mardi 24 septembre 1991

Le président: Je crois que nous avons le quorum. La séance est donc ouverte.

On fera une déclaration importante à la Chambre à 10 heures aujourd'hui sur nos ententes constitutionnelles futures. J'ai décidé que nous allons lever la séance vers 10 heures. Nous reprendrons nos tavaux jeudi, à 9 heures, avec le même témoin. Je crois que cela ne vous dérange pas trop, monsieur Lindores, de revenir peut-être jeudi, si c'est nécessaire, pour respecter le désir du comité de continuer ses délibérations.

Je sais que le vérificateur général veut faire une déclaration.

Before inviting the Auditor General to make his comments, I would make a comment about the committee's work. My comment has to do with last Thursday's meeting.

The testimonies of CIDA's representatives were meant mainly to reassure us about the serious problems that exist within the agency. What is at stake here is more than one billion dollars per year of public funds. Three years ago, the Office of the Auditor General saw problems. Three years later, and after spending about 3.5 billion dollars more, nothing has been done to correct the situation within CIDA, as far as I can see.

Les problèmes à l'ACDI ne sont pas nouveaux. Nous en sommes conscients. Des allégations de mauvaises pratiques de gestion, etc., ont été faites en 1979, en 1984, lors de quatre séances de ce comité en 1985, dans des rapports du Comité des comptes publics à la Chambre des communes en 1985, 1986, 1988, et en 1990. Tout ce temps et toute cette énergie, et il n'y a pas encore eu de changement. Du moins, je n'en ai pas constaté.

La semaine dernière, M. Lindores, notre témoin, a parlé d'un manque d'enthousiasme à l'ACDI en ce qui concerne les recommandations du vérificateur général. On pourrait se demander s'il voulait dire qu'on se souciait peu de se conformer aux principes reconnus de bonne gestion, comme le disait le vérificateur général dans son rapport à la Chambre des communes.

[*Text*]

D'importantes questions n'ont toujours pas été posées. Jeudi passé, on n'a pas eu le temps. Nous y reviendrons. Nous nous attendons à des réponses claires et précises de l'ACDI. Monsieur Lindores, ce ne sont pas seulement 2 p. 100 des grille-pain qui sont défectueux, mais 33 p. 100 de vos projets qui sont boiteux. Certains problèmes existent depuis plusieurs années. Qu'entend faire l'ACDI pour régler les problèmes de processus de passation des marchés, du système informatique SIAIDE, des pratiques de surveillance des programmes spéciaux, etc.?

When the recommendations were made by the Auditor General in 1988, they were all accepted, from what I understand. Tthe question is, who was named to implement them at CIDA and who accepted to develop new methods of good management practices?

C'est l'ACDI qui a approuvé un projet dans le sud du Sumatra, où 116 kilomètres de rail ont été construits pour rien au coût de 2.2 millions de dollars.

L'Agence nous disait jeudi dernier qu'elle ne pouvait automatiquement être jugée responsable de tous les stades d'un projet. Je me demande à qui les Canadiens doivent s'en prendre lorsque le tiers des projets n'est pas géré de façon efficace.

Why does CIDA take so long to bring the appropriate corrections to its management? The one question one can ask is, who was in charge?

Des problèmes, il y en a, et on le sait: les énoncés de contrats, la question du prix juste, le contenu canadien, la surveillance des organismes non gouvernementaux et j'en passe. Ce Comité cherche des garanties que ces problèmes seront résolus une fois pour toutes. Nous voulons entendre que l'ACDI est pleine d'enthousiasme et déterminée à apporter des correctifs.

J'espère que nous pourrons travailler ensemble afin de nous assurer, non seulement que les dépenses de l'argent du peuple canadien soient soumises à un examen sérieux de la part de ce Comité, mais que les dépenses soient faites de façon responsable et efficace.

Je sais que le vérificateur général veut faire une déclaration. Je l'invite maintenant à la faire.

Mr. Denis Desautels (f.c.a., Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I would like to make a short comment at this time, with a view to further assisting this committee in examining why CIDA has been slow in implementing our recommendations.

Mr. Lindores made the point last week that at CIDA there is a lack of enthusiasm for some of our recommendations. He indicated that he does not see them necessarily as the best way of getting at a solution to the problems. He also implied that the cost of acting on our recommendations could be high. I would like to emphasize my office's position today in this regard.

First, our reports highlight problems in a management process. The purpose of making a recommendation is simply to assist the agency in coming to grips with the problem uncovered by our audits. Our recommendations are usually general in nature. They point the agency towards a direction in which a solution may lie. It is management's responsibility to define the specific course of action necessary to resolve the problem, with due regard for cost. We have no difficulty if

[*Translation*]

A number of important questions have not yet been asked. Last Thursday, we did not have time. We will come back to them. We expect clear and precise answers from CIDA. Mr. Lindores, it is not only 2% of the toasters that are defective, but 33% of your projects that are shaky. Some problems have existed for many years. What does CIDA intend on doing to resolve the problems related to contracting, the AIDIS computerized information system, monitoring special programs, etc.?

Lorsque les recommandations ont été faites par le vérificateur général en 1988, elles ont toutes été acceptées, d'après ce que j'ai compris. La question est la suivante: qui a été nommé pour les mettre en oeuvre à l'ACDI, et qui a accepté d'élaborer de nouvelles méthodes de bonne gestion?

It is CIDA who approved a project in the south of Sumatra, where 116 kilometres of railroad tracks were built for no reason at a cost of $2.2 million.

The Agency told us last Thursday that it could not automatically be held responsible for all stages of a project. I wonder who Canadians should hold responsible when a third of the projects are not efficiently managed.

Pourquoi l'ACDI prend-elle autant de temps à corriger sa gestion? La question qu'on pourrait se poser est: qui était responsable?

There are many problems, we know that: contract terms, the issue of fair value pricing, Canadian content, monitoring non-governmental organisations, and the list goes on. This committe is looking for guarantees that these problems will be resolved once and for all. We want to hear that CIDA is full of enthusiasm and determined to carry out these corrections.

I hope that we will begin to work together in order to ensure not only that the way Canadian people's money is spent is being seriously examined by the committee, but also that spending is being done in a responsible and efficient fashion.

I know that the Auditor General would like to make a statement. I now invite him to do so.

M. Denis Desautels (f.c.a., vérificateur général du Canada): Monsieur le président, permettez-moi de formuler à ce moment-ci un bref commentaire dans le but d'aider le comité à examiner les raisons pour lesquelles l'ACDI a mis du temps à mettre en oeuvre nos recommandations.

M. Lindores a fait remarquer la semaine dernière qu'à l'ACDI il y a un manque d'enthousiasme devant certaines de nos recommandations. Il a indiqué qu'il ne perçoit pas ces recommandations comme étant la meilleure façon d'en arriver à une solution des problèmes. Il a fait allusion au fait que le coût de l'application des recommandations était élevé. Je voudrais souligner le point de vue de mon bureau à cet égard.

D'abord, nos rapports mettent en lumière des problèmes dans le processus de gestion. Nos recommandations ont pour seul objet d'aider l'agence à s'attaquer aux problèmes que la vérification a décelés. Nos recommandations sont habituellement de nature générale. Elles orientent l'agence vers ce qui pourrait apporter une solution. Il incombe à la direction de définir les mesures précises nécessaires pour résoudre le problème en prenant en considération ce qu'il en

[*Texte*]

management decides upon a different means or course of action for solving the problem. What counts for us is that the problem gets fixed and on a timely basis.

Ensuite, monsieur le président, votre Comité a manifesté de l'intérêt pour le suivi de nos rapports. Il est important qu'aujourd'hui nous étudiions des moyens précis d'inciter tous les ministères et organismes, et pas seulement l'ACDI, à prendre des mesures plus promptement. Le contribuable ne comprend pas toujours pourquoi on met tellement de temps à prendre des mesures correctives. Moi non plus.

Je tiens à rappeler au Comité qu'au moment de notre vérification de 1988, comme vous l'avez dit, l'ACDI avait admis la nécessité de prendre des mesures pour résoudre les problèmes que nous avions signalés. Cet accord avait été consigné dans les commentaires du ministère imprimés dans le Rapport annuel. Vous avez le texte en question entre les mains. Je suis d'avis qu'il devrait faire l'objet de nos discussions d'aujourd'hui. Il faut que l'ACDI prenne envers le Comité un engagement ferme de prendre des mesures en temps plus opportun afin de régler chaque problème relevé dans notre rapport de 1988.

• 0910

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le vérificateur général.

Le texte en question a été distribué, je pense bien. Il s'intitule: «Rapport du vérificateur général 1988—Chapitre 9: Agence canadienne de développement international». Vous avez entendu les commentaires. Monsieur Boudria, vous avez dix minutes.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Quand on est en train de poser une série de questions et qu'il y a un ajournement, on perd un peu le fil de ses idées, mais votre déclaration ainsi que celle du vérificateur général de ce matin ont contribué à nous ramener là où nous étions il y a quelques jours.

I think the two previous speakers have touched on something that is important, and that is the fact that we are essentially talking about things that CIDA has already agreed to, as opposed to things they have not agreed to. So when I go back to that notorious one-liner in the statement of the other day, that lack-of-enthusiasm line, I just want to be clear what we are talking about. Are we talking about a lack of enthusiasm to implement those things that CIDA has already agreed to or for those things that you consider, Mr. Lindores, are still under dispute as to whether or not you have agreed to them at all? Which are you referring to with that statement?

Mr. Douglas Lindores (Senior Vice-President, Canadian International Development Agency): Mr. Chairman, the Auditor General in his introductory statement has indicated that he is open to any solutions and is not necessarily wedded to particular solutions. That certainly helps us a great deal. Certainly that comment arose partially out of indications that required solutions on such items as fair-value pricing and Canadian content. In fact, it has taken us some time, admittedly, to deal with the question of fair-value pricing and we have almost no way of dealing with the question of Canadian content.

[*Traduction*]

coûte. Nous ne voyons aucun empêchement à ce que la direction décide de procéder autrement pour résoudre le problème. Ce qui compte, c'est que le problème soit réglé en temps opportun.

Second, Mr. Chairman, your committee has shown an interest in follow-up. It is important that, today, we look for specific ways to encourage departments and agencies to take more prompt and follow-up action. Taxpayers do not always understand why it takes so long to get corrective action and neither do I.

I want to remind the committee that, at the time of our 1988 audit, CIDA had agreed with the need to act on the problems that we reported. That agreement was recorded in the department's written responses printed in the annual report. You have the text of that agreement in front of you and that, in my view, is what we should concentrate on today. A firm commitment from CIDA to this committee for taking more timely action to resolve each problem identified in the 1988 report is called for.

Thank you Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Auditor General.

I think the text in question has been distributed. It is called: "Report of the Auditor General 1988—Chapter 9: Canadian International Development Agency". You have heard the comments. Mr. Boudria, you have 10 minutes.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): When a series of questions are being asked and then we adjourn, our train of thought can be lost, but your statement as well as the statement of the Auditor General this morning have contributed in bringing us back to where we were a few days ago.

Je crois que les deux intervenants qui m'ont précédé ont touché à une question importante: le fait que nous parlons essentiellement de choses que l'ACDI a acceptées; ce ne sont pas des choses avec lesquelles elle n'est pas d'accord. Donc, si je retourne à cette fameuse expression dans la déclaration de l'autre jour, ce manque d'enthousiasme, je veux m'assurer que je comprends bien de quoi il s'agit. Est-ce que nous parlons d'un manque d'enthousiasme pour mettre en oeuvre les choses que l'ACDI a acceptées ou les choses que vous n'êtes pas encore sûrs, monsieur Lindores, d'accepter? À quoi faites-vous allusion dans votre déclaration?

M. Douglas Lindores (vice-président principal, Agence canadienne de développement international): Monsieur le président, le vérificateur général a dit dans son commentaire d'introduction qu'il est ouvert à toute solution et qu'il ne tient pas nécessairement à des solutions en particulier. Cela nous aide sans aucun doute beaucoup. Ce commentaire découle certainement en partie d'indications selon lesquelles des solutions étaient requises dans des domaines tels que la détermination du prix juste et le contenu canadien. En fait, j'avoue que cela nous a pris un certain temps pour nous occuper du problème de la détermination du prix juste, et nous n'avons presque aucun moyen de nous occuper de la question du contenu canadien.

[*Text*]

Mr. Boudria: But with respect, maybe I did not ask the question I thought I had asked. Let me try again. When you refer to the lack of enthusiasm of your organization for the recommendations of the Auditor General, does that refer to those recommendations that CIDA has already agreed to implement, or the others, or all of them put together? Which is it? You refer in your statement... Let me read it back to you:

> I do not deny that slowness: it is in some cases related to our lack of enthusiasm for the recommendations

and so on. But some of those recommendations you have agreed to implement. When you refer to that lack of enthusiasm, does that apply to those recommendations that you have already agreed to implement, and did you have a change of heart afterwards, or are you referring to those things which you had not agreed to go ahead with?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, the hon. member has asked specifically to what elements did my lack of enthusiasm apply. We do agree with the basic problem of fair-value pricing, and my concern there in lack of enthusiasm was essentially for what we had at least understood the Auditor General's proposed solution to be.

On the question of Canadian content, the lack of enthusiasm was essentially on a basis of cost-benefit ratio. It is extraordinarily difficult—and in fact it is not only a problem for CIDA; it is a problem for every government department in town—to try to determine the Canadian content of the products we purchase and supply.

• 0915

Mr. Boudria: But, Mr. Chairman, with respect, I read the management response of 1988 and it seems to be saying something otherwise. It goes roughly as follows:

> Management response (9.42)
>
> Agreed. CIDA's current policy is that Canadian content certificates are audited at the request of the Project Team Leader only if there is evidence to suggest that further investigation is required or a complaint is received.

Listen to the next line:

> CIDA will review this policy and implement appropriate procedures to ensure the accuracy of these certificates.

It was not I who said this; it was you or your organization, was it not?

Mr. Lindores: Yes, that is correct, and we certainly have reviewed the policy. We have reviewed it with every department in town and we have still not been able to find appropriate mechanisms to deal with the question. In fact, there are further discussions going on right now. After the free trade agreement and various GATT provisions, the question of Canadian content is becoming an extraordinarily difficult one to deal with.

[*Translation*]

M. Boudria: Sauf votre respect, je n'ai peut-être pas posé la question que je voulais poser. Permettez-moi de me reprendre. Lorsque vous faites allusion au manque d'enthousiasme au sein de votre organisation en ce qui concerne les recommandations du vérificateur général, est-ce qu'il s'agit des recommandations que l'ACDI avait déjà accepté de mettre en oeuvre, ou des autres, ou de toutes? Desquelles s'agit-il? Vous faites allusion dans votre déclaration... Je vais vous le lire:

> Je ne nie pas cette lenteur: dans certains cas, cela est lié à notre manque d'enthousiasme pour certaines recommandations

et ainsi de suite. Mais vous étiez d'accord pour mettre en oeuvre certaines de ces recommandations. Lorsque vous faites allusion à ce manque d'enthousiasme, est-ce que cela s'applique aux recommandations que vous aviez accepté de mettre en oeuvre, et vous avez changé d'avis par la suite, ou est-ce que vous faites allusion aux recommandations que vous n'avez pas accepté de mettre en oeuvre?

M. Lindores: Monsieur le président, l'honorable membre a demandé à quels éléments en particulier mon manque d'enthousiasme s'appliquait. Nous sommes d'accord avec le problème de base de la détermination du prix juste, et en ce qui concerne ce dernier, le manque d'enthousiasme visait essentiellement la solution proposée par le vérificateur général comme nous l'avions comprise.

En ce qui concerne le contenu canadien, le manque d'enthousiasme était surtout dû au ratio avantages-coûts. Il est extrêmement difficile—et en fait, ce n'est pas un problème qui se pose seulement à l'ACDI; c'est un problème pour tous les ministères du gouvernement dans cette ville—d'essayer de déterminer le contenu canadien des produits que nous achetons et que nous fournissons.

M. Boudria: Sauf votre respect, monsieur le président, j'ai lu la réponse que la direction a donnée en 1988, et la conclusion que j'en tire est quelque peu différente. Voici le texte de cette réponse:

> Commentaires de la direction (9.42)
>
> Recommandation acceptée. Selon la politique actuelle de l'ACDI, une vérification des certificats attestant le contenu canadien est menée, à la demande du chef de l'équipe de projet, seulement si l'on constate qu'il faut faire une enquête plus approfondie ou si l'on reçoit une plainte.

Écoutez ce qui suit:

> L'ACDI étudiera cette politique et établira des procédés qui lui permettront de garantir l'exactitude de ces certificats.

Ce n'est pas moi qui l'ai dit, mais bien vous ou l'agence que vous représentez, n'est-ce pas?

M. Lindores: Oui, c'est juste, et nous avons effectivement étudié la politique. Nous l'avons étudiée avec tous les ministères possibles et imaginables, et nous n'avons toujours pas trouvé de mécanismes appropriés pour régler le problème. En fait, les discussions se poursuivent toujours. Par suite de l'Accord de libre-échange et de diverses dispositions du GATT, la question du contenu canadien devient extrêmement épineuse.

[*Texte*]

Mr. Boudria: Okay. That was only one example, in any case, of a series of things you have agreed to and that you are now saying you have lack of enthusiasm to implement, even though you have agreed.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, with all due respect to the hon. member, the quotation he read clearly indicates that it was lack of enthusiasm for some of the recommendations, not for all of the recommendations.

The Chairman: May I slip in here? Who accepted these recommendations, Mr. Lindores? Who is in charge? Who in CIDA said, okay, we will look at this and we will review and implement appropriate procedures to ensure the accuracy of the certificates?

Mr. Lindores: It is a decision of senior agency management.

The Chairman: You?

Mr. Lindores: Yes.

The Chairman: You and how many others?

Mr. Lindores: Well, it would be myself and the president, on the recommendation of the senior management team of the organization. But I should say that these matters are essentially my matters within the agency.

Mr. Boudria: May I have one or two more?

The Chairman: Go ahead. You have another four minutes left.

Mr. Boudria: At the last hearing, I believe you answered to one of my questions that there were, and I quote here:

all kinds of political pressures put from all kinds of directions.

Are those pressures in any way part of the cause of this lack of enthusiasm? Do you feel you are hampered in trying to run your ship as you feel you should because there are these pressures from time to time, or is that unrelated?

Mr. Lindores: No, Mr. Chairman, that is unrelated. To the extent that I have discussed, I think with some openness, some of our problems concerning these recommendations, they are essentially management questions. They are not questions of the political pressure in any way.

Mr. Boudria: The reason why I asked is that on the issue of pricing, for instance, in 1988 you again, or your organization, answered to the Auditor General's report that you wanted to establish procedures to ensure the accuracy of fair-price declarations and to better administer contracts—that is another recommendation—and so on. Those are all things you have agreed with. Well, of course, if there is that political pressure, which you have referred to yourself in an answer to a question the other day, would that not hamper you in any attempt to fulfil at least those two recommendations; namely, the one on contract administration and the one on pricing?

Mr. Lindores: On the question of pricing, Mr. Chairman, it has absolutely no impact. That is strictly a managerial question. On the question of contracting processes, the contracting processes that we follow are

[*Traduction*]

M. Boudria: Soit, mais ce n'est qu'une des nombreuses recommandations que vous avez acceptées et au sujet desquelles vous notez maintenant un manque d'enthousiasme pour en assurer la mise en oeuvre, alors même que vous y avez souscrit.

M. Lindores: Monsieur le président, sauf tout le respect que je dois à l'honorable député, la citation qu'il a lue indique clairement qu'il y avait un manque d'enthousiasme à l'égard de certaines des recommandations, mais pas de toutes.

Le président: Me permettez-vous d'ajouter mon grain de sel? Qui a accepté ces recommandations, monsieur Lindores? Qui est responsable? Qui a donné son aval pour dire que l'ACDI étudierait cette politique et établirait des procédés qui lui permettraient de garantir l'exactitude de ces certificats?

M. Lindores: C'est une décision qui a été prise par la haute direction de l'agence.

Le président: Par vous?

M. Lindores: Oui.

Le président: Par vous et par combien d'autres personnes?

M. Lindores: Eh bien, la décision aurait été prise par moi-même et le président, sur la recommandation des cadres supérieurs de l'agence. Mais je me dois de signaler que ce genre de questions relèvent essentiellement de ma compétence.

M. Boudria: Puis-je poser une ou deux autres questions?

Le président: Allez-y. Il vous reste encore quatre minutes.

M. Boudria: À la dernière séance du comité, je crois que vous avez dit, en réponse à une de mes questions, et je vous cite:

toutes sortes de pressions politiques s'exercent de toutes parts.

Ces pressions sont-elles le moindrement liées à ce manque d'enthousiasme? Considérez-vous que vous ne pouvez pas toujours mener votre barque comme vous le devriez à cause de ces pressions, ou n'y a-t-il aucun lien entre les deux?

M. Lindores: Non, monsieur le président, il n'y a aucun lien entre les deux. Les problèmes dont j'ai parlé, avec une certaine franchise, si je puis dire, pour ce qui est de la mise en oeuvre des recommandations tiennent essentiellement à notre façon de gérer l'ACDI. Ils ne découlent aucunement de pressions politiques.

M. Boudria: Si je vous pose la question, c'est que, sur la question de la détermination des prix, par exemple, l'agence a déclaré en 1988, en réponse au rapport du vérificateur général, qu'elle avait l'intention d'établir des procédés permettant de garantir l'exactitude des déclarations de prix juste et de mieux administrer les marchés. Il s'agit d'une autre de ces recommandations que vous aviez acceptées. Il faut tenir compte, bien sûr, de ces pressions politiques dont vous avez vous-même fait état l'autre jour en réponse à une question; ces pressions ne pourraient-elles pas nuire à vos efforts pour vous acquitter de ces deux recommandations, à tout le moins, à savoir celle relative à l'administration des marchés et celle relative à la détermination des prix?

M. Lindores: Les répercussions, monsieur le président, sont nulles pour ce qui est de la détermination des prix. Les décisions à cet égard relèvent uniquement de la direction de l'ACDI. Par contre, les procédés que nous suivons pour la

[*Text*]

essentially political decisions, in that the contracting rules and procedures, authorities, etc., that we have are developed by the agency and are normally cleared and reviewed by the Treasury Board. And they do reflect the broad general thrust of the contracting approach the government wishes to put into place. For example, our method of selecting suppliers of consulting and engineering services is a method that has been reviewed and cleared by Treasury Board ministers.

• 0920

Mr. Boudria: But it is not the case with all contracts. You said the other day that some of them were subjected to what you referred to as "political pressures".

Mr. Lindores: No, I did not suggest that, sir. You asked a question as to whether or not we were subjected to political pressures, and I said we get political pressures from a variety of different directions.

Mr. Casey (Cumberland—Colchester): To go back to the political pressure question in a different vein, do you apply political pressure to the countries you deal with or provide services or assistance to? Have you ever tried to influence things in the other countries?

Mr. Lindores: Yes, sir, we do.

Mr. Casey: For instance?

Mr. Lindores: There can be a large development project in a country, for example, which is something that we feel makes good sense developmentally. It is also of interest for foreign policy reasons, or for domestic industrial purposes, or for export purposes. We will compete to try to get that project.

Mr. Casey: Let's go a step further. If you identify a need, do you exclude some countries from assistance because of political infrastructure? Some are excluded and do not qualify?

Mr. Lindores: Yes. Basically, Cabinet approves, normally on an annual basis, a list of countries eligible to receive our assistance. In making that recommendation, the agency normally also makes recommendations as to what channels will be used to deliver aid in those countries.

For example, in some countries we may not be particularly anxious to deal with the government, but we are quite prepared to provide grassroots assistance through non-governmental organizations. So we will say why we will only provide assistance through NGOs for a country, whereas for other countries we will provide the full range of programming activities. Along a scale there are a variety of decisions we can take as to how and what type of assistance we provide.

Mr. Casey: When Cabinet makes a decision on which countries qualify, does it also give you a budget for those countries, or does it give you a range?

[*Translation*]

passation de marchés tiennent essentiellement à des décisions politiques, en ce sens que les règles et les lignes directrices, une fois élaborées par l'ACDI, sont normalement soumises au Conseil du Trésor, qui doit les approuver. Nos procédés se conforment effectivement à l'orientation générale que le gouvernement souhaite appliquer à la passation des marchés. Ainsi, le procédé en vigueur pour le choix des fournisseurs de services de conseil et d'ingénierie a d'abord été étudié et approuvé par le Conseil du Trésor.

M. Boudria: Mais il n'en est pas ainsi pour tous les marchés. Vous avez dit l'autre jour que certains étaient soumis à ce que vous avez qualifié de «pressions politiques».

M. Lindores: Non, monsieur, ce n'est pas ce que j'ai laissé entendre. Vous m'aviez demandé si nous étions soumis à certaines pressions politiques, et je vous ai répondu que les pressions politiques nous viennent de toutes parts.

M. Casey (Cumberland—Colchester): Revenons à cette question des pressions politiques sous un autre angle. L'ACDI exerce-t-elle des pressions politiques sur les pays avec lesquels elle traite ou auxquels elle fournit de l'aide ou des services? Cherchez-vous parfois à influencer le cours des choses dans ces autres pays?

M. Lindores: Oui, monsieur.

M. Casey: Par exemple?

M. Lindores: Il pourrait s'agir, par exemple, d'un grand projet de développement que l'on envisage dans un pays en particulier et qui, à notre sens, présente un intérêt certain pour le développement. Le projet pourrait également être attrayant pour des raisons de politique extérieure, ou encore sur le plan des exportations ou de la politique industrielle nationale. Nous essaierions alors d'obtenir qu'on nous confie le projet.

M. Casey: Allons plus loin encore. Si vous déterminez qu'il existe un besoin, excluez-vous d'office certains pays à cause de leur infrastructure politique? Ainsi, ces pays ne seraient pas admissibles à l'aide de l'ACDI?

M. Lindores: Oui. En règle générale, le Cabinet approuve, chaque année, la liste des pays admissibles à l'aide de l'ACDI. Lorsqu'elle fait ses recommandations en ce sens, l'ACDI inclut généralement des recommandations quant aux mécanismes qui seront utilisés pour fournir de l'aide à ces pays admissibles.

Ainsi, dans le cas de certains pays, nous répugnerons à traiter avec le gouvernement, mais nous serions tout à fait disposés à offrir une aide à la population par l'entremise d'organismes non gouvernementaux. Nous expliquerions donc les raisons pour lesquelles certains pays ne pourraient recevoir notre aide que par l'entremise d'ONG, tandis que d'autres pourraient bénéficier de toute la gamme des activités que nous finançons. Diverses possibilités s'offrent à nous quant au type d'aide que nous acceptons de fournir et aux mécanismes utilisés à cette fin.

M. Casey: Lorsqu'il établit la liste des pays admissibles, le Cabinet fixe-t-il également le budget pour chaque pays, ou encore le montant maximal et minimal?

[*Texte*]

Mr. Lindores: Normally, we provide the recommendations for indicative purposes. The Cabinet approves the eligibility list but not the budgets.

Mr. Casey: When you approach a government of a foreign country and say that you will provide assistance, do you ever say you will provide it if they do this, this and this as far as political structure or anything like that goes?

Mr. Lindores: It is a more nuanced process than that. On a number of issues—for example, on structural adjustment or balance of payment activities, which are fairly liquid transfers—there can be quite strong conditionality applied. I think the question you may be getting at is on issues such as human rights and this type of thing.

Do we try to influence policy changes? The answer to that question is yes. For example, through such mechanisms as the World Bank consultative group meetings, where all of the major donors to a particular country get together and discuss the economic and developmental plans of the particular country, if a message is to be delivered on a subject like human rights, for example, it can be delivered very clearly and openly. If there is concern, for example, about the level of defence expenditures, governments will frequently say that defence expenditures must be reduced if recipients are going to continue to benefit from this type of assistance. That type of policy influencing goes on all the time.

Mr. Casey: Do you deliver all of the Canadian international development funding?

Mr. Lindores: No, we deliver roughly 75% of it.

Mr. Casey: Who is your competition?

Mr. Lindores: In departmental terms, the other main elements are the Department of Finance, which has responsibility for the World Bank group; the Department of External Affairs, which runs a number of programs through organizations such as the Commonwealth, *la Francophonie* and certain other institutions; the International Development Research Centre and organizations such as ICOD, the International Centre for Ocean Development in Halifax; and the Centre for Human Rights and Democratic Development in Montreal—there are a number of smaller players there.

• 0925

Mr. Casey: Do you find that your services overlap sometimes or do you communicate to ensure that there is no overlapping?

Mr. Lindores: Our services do on occasion overlap. Perhaps that is an advantage, sometimes it is a disadvantage.

Mr. Casey: To go back to the Cabinet decisions that provide you with guidelines, how often are those guidelines changed or given? Once a year?

[*Traduction*]

M. Lindores: En règle générale, nous faisons des recommandations à cet égard à titre purement indicatif. Le Cabinet approuve la liste des pays admissibles, mais pas les budgets.

M. Casey: Dans vos discussions avec des gouvernements étrangers, vous arrive-t-il parfois de dire que vous ne leur accorderez une certaine aide à condition, par exemple, qu'ils apportent telle ou telle modification à leurs structures politiques ou qu'ils fassent telle ou telle autre chose?

M. Lindores: Notre démarche est plus nuancée que vous ne le laissez entendre. Certaines formes d'aide—par exemple l'aide au titre de l'ajustement structurel ou de la balance des paiements, qui comporte un coefficient de liquidités assez élevé—peuvent être soumises à des conditions très rigoureuses. Ce qui vous intéresse, ce sont sans doute des questions comme le respect des droits de la personne.

Essayons-nous d'obtenir des changements d'orientation de la part de ces gouvernements? À cela, je réponds par l'affirmative. Prenons le cas de la Banque mondiale. Aux réunions du groupe consultatif composé des principaux donateurs qui soutiennent un pays en particulier, on discute des plans économiques et de développement du pays en question et, le cas échéant, on peut transmettre un message très clair et bien senti relativement aux droits de la personne, par exemple. S'il y a lieu de s'inquiéter du budget de défense du pays bénéficiaire, il arrive souvent que l'on précise que ce dernier ne pourra continuer de recevoir de l'aide qu'à condition de réduire ses dépenses à cet égard. Il n'est pas rare que l'on cherche à influencer la politique de l'État bénéficiaire.

M. Casey: L'ACDI est-elle la seule source canadienne d'aide au développement international?

M. Lindores: Non, notre part est d'environ 75 p. 100.

M. Casey: Qui sont vos concurrents?

M. Lindores: Parmi les ministères du gouvernement, les autres joueurs clés sont le ministère des Finances, qui a la responsabilité de notre représentation à la Banque mondiale, et le ministère des Affaires extérieures, qui assure la prestation d'un certain nombre de programmes par l'entremise d'organismes tels que le Commonwealth, la Francophonie et certains établissements. Il y a aussi le Centre de recherches en développement international et des organismes comme le Centre international d'exploitation des océans, à Halifax, et le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique à Montréal,—on compte plusieurs petits joueurs dans le domaine de l'aide au développement.

M. Casey: Arrive-t-il que vos services se chevauchent, ou communiquez-vous entre vous pour éviter ce genre de chose?

M. Lindores: Il arrive en effet que nos services se chevauchent. C'est peut-être un avantage, mais c'est parfois aussi un inconvénient.

M. Casey: Si je reviens maintenant aux décisions du Cabinet qui déterminent vos lignes directrices, à quelle fréquence ces lignes directrices sont-elles modifiées ou établies? Une fois l'an?

[*Text*]

Mr. Lindores: It is normally once a year but occasionally. . .in 1989, for example, an election was going on and no document was submitted that year. So normally it is once a year but sometimes it can skip a year.

Mr. Casey: Is that public information?

Mr. Lindores: The recommendations to Cabinet are not public, but as for the basic list of eligible countries and that type of thing, there is no problem with that.

Mr. Casey: So you make recommendations to Cabinet first and then they make a report back. Is that how the system works?

Mr. Lindores: We make a recommendation to Cabinet. Of course, in the process of developing a recommendation there are very extensive discussions. We meet with the Department of External Affairs, Finance and other interested departments. We also meet with the political staff of the various ministers involved. Normally when the package goes through there may be only two or three key issues that require debate by the Cabinet committee, and they may accept our recommendation or change it.

Mr. Casey: Do you look for areas of need or do you react as requests come in? Are you proactive or reactive?

Mr. Lindores: Through different parts of our activities, we pursue both. For example, our non-governmental program is largely a reactive program. The NGOs come to us with things they would like to do, we assess their proposals and then we react to them and fund them. Our bilateral program, however, to a much greater extent is a planned proactive program to fit into areas where Canada believes it can bring some type of incremental value to the development process of that country.

Of course, even through our bilateral activities we would never do anything that was not the subject of a formal request from the developing country. Generally, we will have long-term planning discussions with a country where we lay out, over the next five or even ten years, what the general thrust of our assistance to the country will be.

Mr. Casey: To change direction a little bit, if a Canadian business would like to provide goods or services through CIDA, how should they do business with you or how can they be recognized for consideration?

Mr. Lindores: Generally speaking, to do business with us you have to be registered with us, but that is basically for a supplier of services. A supplier of services would register with us through our consultant selection system, and then they are entered into our centralized computer system. When certain sets of requirements are needed, the names that meet those requirements come out of the system.

[*Translation*]

M. Lindores: Cela se fait normalement une fois l'an, mais il arrive. . . l'année 1989, par exemple, était une année d'élections, et aucun document n'a été présenté cette année-là. Règle générale, donc, cela se fait une fois l'an, mais l'intervalle peut parfois être de deux ans.

M. Casey: Cette information est-elle rendue publique?

M. Lindores: Les recommandations que nous faisons au Cabinet ne sont pas rendues publiques, mais pour ce qui est de la liste comme telle des pays admissibles et des autres renseignements de ce genre, il n'y a aucun problème.

M. Casey: Ainsi, vous faites d'abord des recommandations au Cabinet, qui, lui, prépare ensuite un rapport. C'est ainsi que cela se passe?

M. Lindores: Nous faisons une recommandation au Cabinet. Bien sûr, avant de formuler une recommandation, nous nous livrons à des discussions exhaustives. Nous rencontrons des représentants des Affaires extérieures, des Finances et d'autres ministères intéressés. Nous rencontrons également le personnel politique des divers ministres en cause. En règle générale, lorsque le tout est soumis au comité du Cabinet, celui-ci ne se penche que sur deux ou trois questions clés, et il peut décider d'accepter notre recommandation ou de la modifier.

M. Casey: Cherchez-vous à déterminer où sont les besoins ou réagissez-vous simplement aux demandes au fur et à mesure qu'elles vous sont présentées? Votre démarche est-elle proactive ou réactive?

M. Lindores: Nous faisons les deux, selon la nature de l'activité poursuivie. Ainsi, notre programme d'aide non gouvernementale est en grande partie réactif. Les ONG nous soumettent des projets d'activité, que nous évaluons et auxquels nous réagissons ensuite en acceptant de les financer. Par contre, notre programme d'aide bilatérale témoigne bien plus d'une attitude proactive; c'est nous qui prenons les devants pour voir quels sont les domaines où le Canada pourrait contribuer de façon importante au processus de développement du pays en question.

Cependant, même dans le cadre de nos activités bilatérales, nous n'entreprendrions jamais un projet d'aide sans que le pays en développement nous en ait fait la demande officielle. En règle générale, nous tenons des discussions avec le pays en question et nous essayons de planifier à long terme, sur une période de cinq ou même de dix ans, quelle orientation prendra l'aide que nous accorderons au pays.

M. Casey: Si vous me permettez de réorienter quelque peu le débat, lorsqu'une entreprise canadienne souhaite fournir des biens ou des services par l'entremise de l'ACDI, comment doit-elle s'y prendre pour traiter avec vous ou pour être reconnue au nombre de vos fournisseurs éventuels?

M. Lindores: En règle générale, les entreprises qui souhaitent traiter avec nous doivent être inscrites à notre répertoire, mais cela vaut surtout pour les fournisseurs de services. Pour être inscrits au répertoire, les fournisseurs doivent passer par notre système de sélection des experts-conseils, et le nom de l'entreprise est alors entré dans notre banque de données centrale. Lorsque nous avons besoin de services, nous entrons les exigences dans l'ordinateur, qui nous donne alors les noms des entreprises répondant à ces exigences.

[*Texte*]

In terms of goods, we basically rely on the Department of Supply and Service registration. Mr. Lavoie may wish to add to that answer, Mr. Chairman.

Mr. Robert Lavoie (Deputy Director, Procurement Division, Canadian International Development Agency): Mr. Chairman, we used to register with Supply and Services until their conversion to a new open bidding system was fully established. It is now the responsibility of suppliers to sign up for this service offered by Supply and Services.

When procurement is done through Supply and Services, it becomes supplier reactive. The notification of requirement is publicized. If a supplier is a member of their bulletin board he may inquire for the documents and submit a bid.

The remainder of our procurement that is not done through Supply and Services is usually done by recipient countries or executing agencies under contract to CIDA. What we try to do in that case is to ensure that those organizations doing the procurement on our behalf are fully informed as to all of the capabilities of the Canadian sector. We will put on seminars. We will make sure that suppliers of goods are familiar with suppliers of services and have access to them so they can make their products known, and that when a specific requirement is identified, at that point the procuring organization knows who is capable of providing it.

• 0930

The Chairman: That begs a good supplementary question, I hope. Who decides which is

le prix juste de l'article acheté? Vous vous êtes fait prendre en 1986 avec le lait en poudre, en 1988 avec la potasse, si je ne me trompe pas, et récemment avec la farine. Ce n'est pas votre faute. C'était un agent de l'ACDI qui agissait dans la question de la farine, alors que des moulins ont été accusés de *bid-rigging*. Qui décide que le prix est juste? Est-ce vous ou si c'est Approvisionnements et Services? Qui décide dans l'organisation? Qui vérifie si le prix est équitable et juste?

Mr. Lavoie: The vast majority of our procurement is conducted through a competitive process. In that competitive process the winner will be the lowest bidder, and that is normally a competitive price.

The Chairman: Could there be a rigged price? You don't check the value for money.

Mr. Lavoie: We are generally aware of large commodity purchases. We are aware of the current world price, the current market pricing.

The Chairman: You say "generally aware".

[*Traduction*]

Pour la fourniture de biens, nous faisons essentiellement appel au répertoire du ministère des Approvisionnements et Services. M. Lavoie a peut-être un mot à dire à ce sujet, monsieur le président.

M. Robert Lavoie (sous-directeur, Division des approvisionnements, Agence canadienne de développement international): Auparavant, monsieur le président, nous faisions faire les inscriptions par le ministère des Approvisionnements et Services. Mais depuis que le nouveau système d'appel d'offres ouvert du ministère est pleinement opérationnel, c'est maintenant aux fournisseurs qu'il incombe de s'inscrire pour recevoir les renseignements relatifs aux appels d'offres.

Lorsque l'achat de biens se fait par l'entremise des Approvisionnements et Services, ce sont les fournisseurs éventuels qui doivent réagir. L'avis de demande d'approvisionnement est publié. Les fournisseurs qui sont inscrits au tableau d'affichage du ministère peuvent demander les documents pertinents et soumissionner.

Les achats de biens qui ne passent pas par les Approvisionnements et Services sont généralement effectués par les pays bénéficiaires ou les organismes d'exécution dont les services ont été retenus sous contrat par l'ACDI. En pareil cas, nous essayons de faire en sorte que les organismes qui achètent des biens en notre nom soient bien informés de toutes les possibilités d'approvisionnement qui s'offrent à eux au Canada. A cette fin, nous organisons des colloques. Nous prenons les moyens nécessaires pour que les fournisseurs de biens connaissent les noms des fournisseurs de services et qu'ils puissent communiquer avec ces derniers pour leur faire connaître leurs produits. Ainsi, lorsque l'organisme acheteur a besoin d'un produit en particulier, il sait qui est en mesure de le lui fournir.

Le président: Cette réponse m'amène à poser une bonne question supplémentaire, du moins je l'espère. Qui décide de ce qui constitue. . .

a fair price for the item purchased? You got into trouble in 1986 with powdered milk, in 1988 with potash, and, more recently, if I am not mistaken, with flour. That was not your fault. It was an agent of yours that was involved in the flour scandal, when flour mills were accused of bid rigging. Who decides what constitutes a fair price? Is it CIDA, or is it Supply and Services? Who in your organisation decides? Who checks to see whether the price is fair and equitable?

M. Lavoie: Nos achats de biens se font pour la plupart par voie d'appel d'offres. Le fournisseur retenu est donc celui qui a fait l'offre la plus basse, et son prix est normalement compétitif.

Le président: Le prix pourrait-il avoir été fixé de façon illégale? Vous ne vérifiez pas le rapport qualité-prix.

M. Lavoie: Nous sommes au courant, de façon générale, des importants achats de biens. Nous connaissons le prix mondial, tel qu'il est établi par le marché.

Le président: Vous dites que vous êtes «au courant de façon générale».

[*Text*]

Mr. Lavoie: Generally aware in the sense that this applies to large-dollar expenditures. On small specific items, like a $5,000 pump or a small motor, we will let the experts, the executing agency that is involved in actually doing the procurement, solicit bids and determine the degree of expertise and the degree of price involved.

The Chairman: So in those cases—the powdered milk, the potash—those two you didn't know but you got caught anyway.

Mr. Lavoie: Those cases were very, very specific instances. The powdered milk question had been under question for some time by CIDA, I believe. In the case of the potash, that was a unique buy with a very short validity period on the available price, and it was conducted by—

The Chairman: A question to Mr. Lindores: you seem to have bought, lock, stock and barrel, the Public Service 2000 proposal that managers be given more authority to manage. If there are no overall directions given by the senior management in terms of fair price or a technique, method or system of checking the value of those goods, how do you expect the managers in the field to be able to do it? Are we not here getting involved in a system that will be even worse since there is no set pattern of fair-price systems in place?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, as I indicated at the last meeting, we recognize the need to put such a system into place. We are about two-thirds of the way there now, and I indicated that with the final changes to our declaratory forms and the changing of our management information system, we will have a system in place before the end of the year. So I accept the need for that.

The Chairman: You recognize that Public Service 2000, if put into effect right now, could be a problem for CIDA. Yes or no?

Mr. Lindores: There are a lot of contradictions in your choice of systems. If you are going to improve efficiency and reduce administrative costs, you have to reduce non-productive control mechanisms. One of the Auditor General's staff and I had a brief discussion after the last meeting, and he wanted to assure us that they are talking about productive control systems, not non-productive control systems.

I agree with him. There are certain fundamental levels of control one has to have. But that does not necessarily solve the problem of trying in each individual case to decide whether or not this control mechanism is overall a productive one and cost-beneficial. That is the constant struggle we have with dozens of issues that come before us every year.

[*Translation*]

M. Lavoie: Nous sommes au courant de façon générale, en ce sens que nous connaissons la valeur des produits qui vont chercher un prix élevé. Mais pour les biens de valeur moindre, s'il s'agit par exemple d'une pompe de 5,000$ ou d'un petit moteur, nous laissons aux spécialistes, c'est-à-dire à l'agence d'exécution qui doit effectuer les achats, le soin de faire un appel d'offres et de décider des compétences nécessaires et du prix qu'il convient de payer.

Le président: Dans ces deux cas-là donc, celui du lait en poudre et celui de la potasse, vous n'étiez pas au courant, mais vous vous êtes fait prendre.

M. Lavoie: Il s'agit de deux cas bien précis. Dans le cas du lait en poudre, il y avait déjà un certain temps que l'ACDI exprimait des doutes. Pour ce qui est de la potasse, il s'agissait d'un approvisionnement unique, le prix donné étant valable pendant un très court délai seulement, et l'achat a été effectué par. . .

Le président: J'ai une question à poser à M. Lindores: vous semblez avoir embrassé d'emblée la proposition de Fonction publique 2000 voulant que les gestionnaires aient davantage de pouvoir pour gérer leur service. S'il n'existe pas de lignes directrices générales établies par la haute direction pour déterminer ce qui constitue un prix équitable, s'il n'existe pas de technique ou de méthode pour vérifier le rapport qualité-prix des biens achetés, comment pouvez-vous vous attendre que les gestionnaires travaillant sur le terrain puissent s'acquitter de leur responsabilité à cet égard? Les bévues ne risquent-elles pas de se multiplier, puisqu'il n'existe pas de système pour déterminer si le prix demandé est effectivement juste?

M. Lindores: Monsieur le président, comme je l'ai dit à la dernière séance du comité, nous convenons de la nécessité de mettre en oeuvre un tel système. Nous avons déjà fait environ les deux tiers du travail, et comme je l'ai dit, nous mettons la dernière main à nos formulaires de déclaration et nous sommes en train de modifier notre système d'information de gestion, de sorte que le système voulu sera en place d'ici à la fin de l'année. Je conviens donc de la nécessité de prévoir un tel système.

Le président: Vous reconnaissez que Fonction publique 2000, si elle était mise en vigueur dès maintenant, pourrait être une source de difficultés pour l'ACDI. Oui ou non?

M. Lindores: Le choix des systèmes à mettre en place comporte de nombreuses contradictions. Si l'on veut accroître l'efficacité et abaisser les coûts d'administration, il faut réduire les mécanismes de surveillance qui ne sont pas productifs. Je me suis entretenu brièvement, après la dernière séance du comité, avec un des représentants du Bureau du vérificateur général, qui a tenu à m'assurer que ce que vise le vérificateur général, ce sont des mécanismes de surveillance productifs, pas des mécanismes improductifs.

Je suis du même avis. Il y a un minimum de surveillance qui est absolument essentiel. Mais cela ne répond pas nécessairement à la question de savoir si, dans tel cas, le mécanisme de surveillance utilisé est, dans l'ensemble, productif et rentable. C'est le problème épineux auquel nous nous heurtons pour des dizaines de questions sur lesquelles nous devons nous prononcer chaque année.

[*Texte*]

• 0935

Mr. Kempling (Burlington): The more I read, the more I hear about this, and listening to your testimony, I come back to something I said last week, and that is that I believe you are basically overloaded. I think you are trying to do too much in too many places. That's my personal view, I might say. I'm not speaking for the government or for any minister, but that's my personal view. In my own business background, I know what it's like to be overloaded, and I think that is your difficulty. I don't want to get involved in why you didn't do this or why you did that or something else. That's history and I like to look ahead.

I want to pose a hypothetical situation to you. The other day I mentioned my favourite non-country, Lower Slobovia. We will say for the sake of discussion that Lower Slobovia has had a typhoon, a flood, some disaster we can blame on God, and one of our investigative journalists has gone there and come back with film and put a program on CBC that everything has gone wrong in Lower Slobovia and Canada should do something about it. A pressure group called Save Lower Slobovia emerges. Some Members of Parliament appear in the House with buttons on their jackets saying, "Save Lower Slobovia". A pressure group appears out on the lawn of the House of Commons waving banners to save Lower Slobovia.

Finally, a member of the opposition rises in the House and castigates the minister for not doing something about Lower Slobovia, whereupon the minister says, "my officials are investigating". Two or three weeks pass, and the same person rises and asks, "What have you done? You've had two or three weeks to solve this problem in Lower Slobovia", and the minister says, "We're reading the report". After a further question, she says Treasury Board has allocated a certain amount of money and they are going to do something about Lower Slobovia.

You are sitting back there, I assume, watching all this go on. You haven't taken any action because you're not authorized to. But you are looking at what we are going to do if we go. There is no transportation we can count on. We have no trade with them. There are no banking facilities. The UN is pushing us. The World Bank is pushing us. We have to look at the Auditor General and value for money, GATT, free trade, Canadian content, pricing and fair prices. At that point, what do you do if the minister comes in and says we want to do something in Lower Slobovia? Where do you go from there?

Mr. Lindores: The situation described by the hon. member is in fact a very common one, but it's necessary to draw a very clear line between what we call humanitarian response and development assistance. We have very significant levels of delegated authority to respond in humanitarian situations, so we don't have to wait for the minister beyond a certain level; we don't have to wait for the Treasury Board. We can respond virtually within a couple of hours of the first report of some kind of difficulty.

[*Traduction*]

M. Kempling (Burlington): Plus je lis et plus j'entends de choses à ce sujet... après avoir écouté votre témoignage, je reviens à quelque chose que j'ai dit la semaine passée, c'est-à-dire qu'à mon avis l'agence est surchargée. Je pense que vous essayez de trop faire dans trop d'endroits différents. C'est mon opinion personnelle, je dois dire. Je ne parle pas au nom du gouvernement ni d'un ministre, mais c'est mon point de vue personnel. J'ai de l'expérience dans les affaires, et je sais ce que c'est que d'être surchargé. Je pense que c'est votre problème. Je ne veux pas savoir pourquoi vous avez fait telle chose, pourquoi vous n'avez pas fait telle autre chose, ou des questions de ce genre. Tout cela est passé, et je préfère regarder vers l'avenir.

Je vais vous présenter une situation hypothétique. L'autre jour, j'ai parlé de mon pays fictif préféré, la Syldavie. Pour les fins de notre discussion, mettons qu'il y a eu en Syldavie un typhon, une inondation, un désastre naturel quelconque, et un de nos journalistes est allé faire une enquête-reportage qu'il présente à son retour à Radio-Canada. Il prétend que tout va mal en Syldavie et que le Canada devrait essayer de corriger la situation. Un groupe de pressions, «Sauvons la Syldavie», est créé. Certains députés se présentent à la Chambre avec des macarons qui disent «Sauvons la Syldavie». Il y a un groupe de manifestants devant le Parlement qui agitent des bannières où ils demandent qu'on sauve la Syldavie.

Enfin, un député de l'opposition se lève à la Chambre pour accuser la ministre de ne rien faire pour aider la Syldavie. La ministre répond que ses fonctionnaires font une enquête. Deux ou trois semaines plus tard, le même député demande ce qui a été fait. Il dit que la ministre a eu deux ou trois semaines pour régler le problème en Syldavie. La ministre dit qu'elle est en train de lire le rapport. A la suite d'une autre question, elle dit que le Conseil du Trésor a affecté une certaine somme, et que quelque chose sera fait en Syldavie.

Je suppose que vous regardez tout cela de votre bureau. Vous n'avez pas pris de mesures parce que vous n'avez pas l'autorisation de le faire. Mais vous examinez quelles sont nos possibilités d'intervention. Il n'y a pas de transport fiable dans ce pays. Nous n'avons pas de commerce avec la Syldavie. Il n'existe pas d'installations bancaires. L'ONU exerce des pressions sur nous, tout comme la Banque mondiale. Il faut tenir compte du vérificateur général, de l'optimisation des ressources, du GATT, du libre-échange, du contenu canadien, et de prix justes. Qu'est-ce qu'on fait à ce moment-là si la ministre vient vous dire que le gouvernement veut faire quelque chose en Syldavie? Comment procédez-vous?

M. Lindores: La situation décrite par le député est assez courante, mais il faut bien distinguer entre ce que nous appelons une réponse humanitaire et l'aide publique au développement. Nous avons beaucoup de pouvoirs délégués qui nous permettent de réagir dans les situations où une aide humanitaire est nécessaire. Il n'est pas nécessaire d'attendre la ministre ni le Conseil du Trésor. On peut intervenir quelques heures après avoir été informés d'un problème de ce genre.

[*Text*]

The mechanism we use is very important. We generally tend to use proven multilateral organizations who have a proven delivery capability in the field, such as the International Red Cross; we work through the Canadian Red Cross, organizations such as UNICEF, the World Food Program, the UN High Commissioner for Refugees. When you notice our responses to those types of situations—and they nearly always end up in a little piece in the paper about that big—they will nearly always indicate that we have provided the assistance through one of those organizations. We do that because in every disaster there are always two stories. The first story is the disaster. The second story is how the disaster was managed. The worst thing you can do is make the wrong decisions in the early part of the process, because you'll never be forgiven for it when you get to story two.

On non-humanitarian assistance, on developmental assistance, then the process is much more complicated. We simply do not add new countries to our list of programming without Cabinet approval. In particularly serious situations, where there is genuine desire to help Lower Slobovia through some kind of new evolutionary situation—maybe a democratic coup or something along those lines—we will generally find a mechanism that allows us to operate in the interim through a multilateral organization, through an NGO, until such time as Cabinet reviews, authorizes, and decides in the light of other choices to carry out a program in Lower Slobovia.

• 0940

Mr. Kempling: Yes, I understand that.

M. Blackburn (Jonquière): Ma première question s'adresse au vérificateur général.

Dans votre rapport, vous dites qu'en ce qui concerne les contrats qui sont octroyés à des firmes par l'ACDI, celle-ci conserve dans ses dossiers uniquement les noms des firmes dont les services ont été retenus. Est-ce une pratique courante? Est-il normal qu'il en soit ainsi? Sinon, quels genres de modification devraient être apportés?

M. Desautels: Je peux répondre à M. Blackburn en disant, comme cela a déjà été mentionné, que nous poursuivons l'étude des procédures d'octroi de contrats de l'ACDI. Nous allons nous pencher un peu plus sur ce problème.

Pour moi, cela a été une révélation d'apprendre que l'ACDI ne conservait que les documents relatifs aux contracteurs ou aux entrepreneurs retenus pour leurs services. Je n'avais jamais noté une pratique semblable dans le secteur privé. Si vous le voulez, je peux demander à M. Sahgal, qui a effectué le travail à l'ACDI, d'élaborer sur cette procédure particulière.

Mr. Vinod Sahgal (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, to add to what Mr. Desautels has said, at the time of our auditing in 1988 we found that CIDA kept on file only records that pertained to successful bids. In that kind of situation we were not able to conduct an audit of the selection process in its entirety.

[*Translation*]

Il est important de comprendre le mécanisme que nous utilisons. En général, on fait appel à une organisation multilatérale qui a déjà fait ses preuves, comme par exemple la Croix-Rouge internationale, la Société canadienne de la Croix-Rouge, l'UNICEF, le Programme mondial de l'alimentation ou le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Si vous examinez ce que nous faisons pour répondre à ce genre de cas—et cela figure presque toujours sur un petit bout de papier—vous verrez que notre aide est presque toujours fournie par l'intermédiaire de l'un ou l'autre de ces organismes. Nous procédons de cette façon parce qu'il y a toujours deux histoires pour chaque désastre. La première est le désastre lui-même, et la deuxième, c'est la façon dont on a géré la réaction au désastre. La pire chose à faire, c'est de prendre les mauvaises décisions au début, car on ne vous pardonnera jamais lorsqu'on en arrivera à la deuxième histoire.

Pour ce qui est de l'aide non humanitaire, c'est-à-dire l'aide au développement, le processus est beaucoup plus complexe. On ne s'amuse pas à ajouter de nouveaux pays à notre liste sans l'approbation du conseil des ministres. Dans des cas particulièrement graves, où on tient vraiment à aider la Syldavie qui vit quelque chose comme un coup d'État démocratique, par exemple, en général nous trouvons un mécanisme qui nous permet de fonctionner par l'entremise d'une organisation multilatérale, par l'entremise d'un ONG, jusqu'à ce que le conseil des ministres examine la situation et autorise un programme en Syldavie.

M. Kempling: Oui, je comprends cela.

Mr. Blackburn (Jonquière): My first question is to the Auditor General.

You say in your report that CIDA keeps a record of only the names of the firms to which contracts are awarded. Is this a common practice? Is this a reasonable procedure? If not, what changes should be made?

Mr. Desautels: As it has already been said, we are continuing our study of CIDA's contract award procedures. We are going to be looking at this problem a little more closely.

It was a revelation for me to find out that CIDA kept only those documents pertaining to contractors who were actually hired. I have never encountered such a practice in the private sector. If you like, I could ask Mr. Sahgal, who did the work on CIDA, to give you more details on this specific procedure.

M. Vinod Sahgal (directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Pour ajouter à ce qu'a dit M. Desautels, monsieur le président, au moment où nous avons fait notre vérification en 1988, nous avons constaté que l'ACDI ne conservait dans ses dossiers que des documents des entrepreneurs à qui on a octroyé des contrats. À cause de cela, nous n'avons pas pu faire une vérification de l'ensemble du processus de sélection.

[*Texte*]

M. Blackburn: Est-ce que ce système sera changé ou non? Est-ce que le vérificateur général sera dorénavant en mesure d'avoir les dossiers de tous ceux qui ont fait des offres, ou le problème va-t-il perdurer?

Le président: Monsieur Desautels, voulez-vous répondre ou monsieur Lindores préférerait-il le faire?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I'm not sure I have an answer to the question. I don't believe the Auditor General made any specific recommendation on this subject. I am not too sure whether we are talking about the process for determining short lists or whether we are talking about what we do with documentation once we have received proposals and a firm is deemed to be the winner and other firms do not win. I am prepared to look into it, but I am afraid I don't know the answer. I am not too sure that I totally understand the question at this point.

M. Blackburn: Je voudrais bien qu'on la règle ce matin. Monsieur Desautels, avez-vous un commentaire à formuler à ce sujet?

M. Desautels: J'ai mentionné que nous poursuivions notre vérification des procédures de l'octroi de contrats et, en particulier, de la documentation qui est conservée. C'est une question que nous allons relancer auprès des gens de l'ACDI au cours de vérifications qui sont actuellement en cours. Cela n'a pas été mentionné comme tel. On n'a pas fait de recommandations précises sur ce point-là dans les rapports précédents, mais les vérifications qui sont actuellement en cours vont approfondir la question de la documentation qui est conservée.

M. Blackburn: Si vous n'avez que les noms et les dossiers des firmes dont les services ont été retenus, comment pouvez-vous vérifier ce qui se passe? Vous n'avez pas les dossiers de celles dont les services n'ont pas été retenus.

M. Desautels: Avec beaucoup de difficulté, monsieur Blackburn.

• 0945

M. Blackburn: Me dites-vous formellement que ce n'est pas correct et que vous devriez nécessairement avoir également les noms et les dossiers des firmes qui n'ont pas été retenues? Oui ou non?

M. Desautels: Oui. Nous voulons avoir le plus d'information possible sur tous les gens qui ont soumissionné pour le contrat. Je ne suis pas en mesure de vous dire aujourd'hui ce que l'ACDI retient exactement. L'ACDI retient certainement les noms des autres firmes qui ont soumissionné. Cela, c'est certain. On a fait des vérifications au cours de l'année actuelle et on sait que, dans certains cas, d'autres firmes ont soumissionné. Ce qui n'est pas conservé, c'est l'offre de services au complet et les évaluations qui ont été faites de ces offres de services par l'ACDI.

M. Blackburn: Il faudrait que ce soit conservé pour que le vérificateur général puisse avoir ces outils en main. C'est bien cela?

[*Traduction*]

Mr. Blackburn: Will the system be changed or not? In the future, will the Auditor General be able to obtain records on all those who bid on a contract, or will the problem continue?

The Chairman: Would you like to respond, Mr. Desautels, or Mr. Lindores?

M. Lindores: Je ne suis pas certain d'avoir la réponse à la question, monsieur le président. Que je sache, le vérificateur général n'a pas fait de recommandation précise à ce sujet. Je ne sais pas s'il s'agit du processus pour l'établissement des listes courtes ou de ce qu'on fait des documents des entreprises dont les services ne sont pas retenus. Je suis diposé à examiner la question, mais malheureusement, je n'ai pas la réponse. Je ne suis pas tout à fait certain d'avoir compris la question.

Mr. Blackburn: I would like this matter to be settled this morning. Have you a comment, Mr. Desautels?

Mr. Desautels: I mentioned that we are continuing our audit of the agency's contract award procedures, and particularly of the documents that are kept. We will be raising this matter again with CIDA officials during our current audits. In previous reports no specific recommendation was made on this point, but the audits that are underway at the moment will look more closely at what documents are kept.

Mr. Blackburn: If you have only the names and files of those firms that were actually hired, how can you check into what went on? You do not have the files of those firms whose bids were unsuccessful.

Mr. Desautels: If is extremely difficult to check what happened in such circumstances, Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn: Are you officially telling me that this is wrong, and that you should also have the names and files of companies that were not selected? Is that or is that not what you are saying?

Mr. Desautels: Yes. We want to have as much information as possible on everyone who bids. At this time, I cannot tell you exactly what information CIDA keeps. CIDA certainly keeps the names of other companies who have submitted bids. I am certain of that. We have conducted a number of audits this year and we know that in some cases other firms also bid. The information that is not kept is the complete offer of services and CIDA's assessment of that offer.

Mr. Blackburn: You are saying that that information should also be kept, so that the Auditor General has that information as well. Is that what you are saying?

[*Text*]

M. Desautels: Nous préférerions que ce soit conservé pendant un certain temps. On ne voudrait pas que ce soit consigné aux archives *ad vitam aeternam*, mais pendant un temps raisonnable, pour que le vérificateur général ou même les gens de la vérification interne, à l'ACDI, puissent avoir accès à ces documents-là pour s'assurer que le processus d'octroi de contrats est. . .

M. Blackburn: Est-ce que vous comprenez un peu plus, monsieur Lindores?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I must admit I am still somewhat at a loss. I don't know what observation or recommendation of the Auditor General in the report the member is referring to. I know that if someone would point that out to me, I will try to give the best answer I can.

The Chairman: Would it be response 9.34, contracting.

Mr. Lindores: The Auditor General has just passed me a piece of paper that refers to paragraph 9.14 of the report. It says:

> Our review did not include an examination of CIDA's procedures to identify project needs or to evaluate competing contract proposals, because CIDA keeps only successful proposals. . .

Okay, that is the reference. Fine. I don't know the answer to that, Mr. Chairman. I don't know why we do that. If it is a fault in the system, we will certainly correct it.

M. Blackburn: En clair, vous voulez que ces données-là soient conservées à l'avenir, monsieur le vérificateur général? C'est bien cela?

M. Desautels: Oui.

M. Blackburn: En clair, si je comprends bien votre réponse, monsieur Lindores, vous allez faire ce que le vérificateur général vous demande?

Mr. Lindores: Yes, I see no reason why we could not do that.

M. Blackburn: Très bien, excellent. Il a fallu du temps pour avoir cette réponse, mais c'est bien.

Cela dit, monsieur Lindores, je suis une firme et je fais une demande à l'ACDI pour obtenir un contrat. Il existe un système de points. Selon ce que nous comprenons, les firmes sont cotées en fonction de points qu'elles accumulent. Par exemple, si elles ont de l'expertise dans tel domaine, cela leur donne tant de points; si elles ont de l'expertise dans tel autre domaine, cela leur donne tant d'autres points; si tel monsieur ou telle madame parmi ses ingénieurs a telle compétence, cela leur vaut des points additionnels. Ce sont uniquement les gens de l'ACDI qui fixent le nombre de points accumulés par les firmes. Est-ce ainsi que cela fonctionne?

Mr. Lindores: There is a two-stage process, Mr. Chairman. It is either the officials of CIDA and/or contracted expertise from the private sector who determine the evaluation grid which allocates certain numbers of points to

[*Translation*]

Mr. Desautels: We would like that information to be kept for a period of time. We do not want it kept on file for all eternity, but simply for a reasonable period of time, to enable the Auditor General or even officials in the Internal Audit Section at CIDA to access the documents in order to ensure that the contracting process is. . .

Mr. Blackburn: Do you understand a little more, Mr. Lindores?

M. Lindores: Monsieur le président, je dois admettre que je ne comprends toujours pas trop bien. Je ne suis pas sûr à quelle observation ou recommandation du rapport du vérificateur général se réfère l'honorable député. En tout cas, si quelqu'un m'indique la recommandation spécifique, je ferai de mon mieux pour donner la meilleure réponse possible.

Le président: Parle-t-on de l'article 9,34, la passation de marchés?

M. Lindores: Le vérificateur général vient juste de me passer une note indiquant qu'on se réfère à l'alinéa 9,14 du rapport. Je cite:

> Nous n'avons pas examiné la façon dont l'ACDI détermine les besoins ou évalue les propositions des différents soumissionnaires, car l'agence ne conserve dans ses dossiers que les propositions retenues. . .

Bon, voilà de quoi on parle. Je ne connais pas la réponse, monsieur le président. Je ne sais pas pourquoi on fait cela. Si c'est une erreur dans le système, nous essaierons certainement de corriger cette erreur.

Mr. Blackburn: To put it clearly, the Auditor General would like this information to be kept in the future. Is that right?

Mr. Desautels: Yes.

Mr. Blackburn: So if I understand your answer correctly, Mr. Lindores, you will do what the Auditor General asks?

M. Lindores: Oui, je ne vois aucune raison pourquoi on ne pourrait pas faire cela.

Mr. Blackburn: Very good, in fact, excellent. That answer has taken some time to obtain, but we have gotten there.

That said, Mr. Lindores, let us say I am a company and I submit an offer to CIDA for a contract. There is a point system in place. As I understand it, firms are rated according to the number of points they accumulate. For example, if they have know-how in the given field, they get a certain number of points; if they have know-how in a different field, they get some more points; if one of their engineers has skills in a particular field, they have some points for that. It is the officials at CIDA, and they alone, who determine the number of points accumulated by a given firm. Is that how the system works?

M. Lindores: C'est un processus à deux étapes, monsieur le président. Ce sont soit les gens de CIDA et-ou les experts retenus du secteur privé qui déterminent le tableau d'évaluation, en fonction duquel on attribue un certain

[*Texte*]

each of the factors to be assessed. Then there is a secondary process, once the bids are received, where each bid is assessed against each factor and each bid is assigned a certain score for each factor.

M. Blackburn: Est-il déjà arrivé qu'une firme, pour différentes raisons, n'accumule pas un nombre de points suffisant? Est-ce qu'une firme qui est dans cette situation peut contester le nombre de points qui lui est attribué? Est-ce qu'elle peut dire: Oui, mais ne pensez-vous pas qu'il y a eu telle erreur à telle place? Comment une firme fait-elle pour savoir si la façon dont on attribue les points correspond à ce qu'elle pense qu'elle aurait dû avoir comme points? Est-ce qu'il y a un mécanisme pour que la firme puisse dire: Ce que j'ai là ne correspond pas à ce que j'aurais dû avoir en termes de points; il y a une erreur quelque part ou il y a quelqu'un qui a mal évalué mon dossier?

• 0950

Mr. Lindores: Mr. Chairman, the answer to that question is yes. We will do a debriefing with individual bidders who fail to win a bid, to explain why we allocated the scores we did.

M. Blackburn: Vous faites un *debriefing* par la suite, mais s'il y a eu une erreur, il est trop tard: votre contrat est adjugé. Est-ce que je me trompe?

Mr. Lindores: That is not always the case. There is often quite a gap between the actual decision as to which company we will negotiate the contract with and the actual signing and awarding of the contract.

I see no way whereby the agency could—perhaps there is a way, at a cost—sit down and negotiate with each firm and explain its scoring on each element on which the firm is being assessed. I suppose it could be done, but the system is based on the fact that you hire a group of people capable of making those kinds of judgments and assessments. They are required to justify their judgments and assessments after the fact and then the system keeps moving forward.

M. Blackburn: Dans la mesure où le vérificateur général aura les documents, il va pouvoir faire une vérification de ces aspects-là et voir à ce que les principes normaux soient appliqués dans l'intérêt de chacune des firmes qui font une offre.

Monsieur le président, malheureusement, c'est la dernière réunion de ce Comité à laquelle j'assiste vu que je vais faire partie du Comité mixte spécial sur le renouvellement de la Constitution. Je ne pourrai plus assumer la vice-présidence du Comité pendant quelques mois. C'est à regret que je vous quitte, mais de l'autre côté, il y a un défi de haute responsabilité et de grand intérêt, et j'entends essayer de l'assumer au meilleur de ma connaissance, dans l'intérêt des Québécois et de l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes.

Le président: Je vous souhaite bonne chance et surtout bon succès.

M. Blackburn: Merci, monsieur le président.

[*Traduction*]

nombre de points à chaque élément qui doit être évalué. Après cela, il y a un processus secondaire qui est entamé une fois que les offres sont reçues. Dans la seconde étape, chaque offre est évaluée en fonction de chaque élément, et chaque offre est reçoit un certain nombre de points pour chaque élément.

Mr. Blackburn: Has it ever happened, for whatever reason, that a firm failed to accumulate sufficient points? Can a firm in that position challenge the number of points it has been allocated? Can the firm not say, "yes, that it what we have been given, but do you not think there has been a mistake here and here?" How can a company see whether the points it has been attributed correspond to its notion of what it should have received? Is there a procedure in place enabling a firm to say that the number of points it has received does not agree with the number of points it feels it should have received. Can the firm claim it believes there has been a mistake or that its offer has not been evaluated properly?

M. Lindores: Monsieur le président, la réponse c'est oui. On tient une séance d'information avec les firmes dont les soumissions n'ont pas été retenues, pour expliquer les points attribués.

Mr. Blackburn: You do a debriefing afterwards, but that is too late to correct any mistake that might have been made. The contract is already awarded. Isn't that right?

M. Lindores: Ce n'est pas toujours le cas. Il y a souvent un intervalle assez long entre le moment où on décide avec quelle firme on négociera le contrat et le moment où on signe et on adjuge le contrat.

Je ne vois pas très bien comment l'agence pourrait s'asseoir et négocier avec chaque compagnie, et expliquer son attribution de points pour chaque facteur jouant un rôle dans l'évaluation. Il y a peut-être un moyen, mais ça coûterait assez cher. Je suppose qu'on pourrait le faire, mais le système est basé sur la notion qu'on embauche des gens qui sont déjà capables de faire ces genres de jugement et de décision. On leur demande de justifier leur jugement et leurs évaluations.

Mr. Blackburn: Depending on the documents available to the Auditor General, the Auditor General will be able to audit those factors, and ensure that the usual principles are applied in the interest of each firm submitting an offer.

Unfortunately, Mr. Chairman, this is the last Committee meeting I will be attending, since I will be sitting on the Special joint committee on a renewed Canada. For the next few months, I will no longer be able to sit as Vice-Chairman of this Committee. I regret leaving you, but on the other hand, I am facing a profoundly interesting challenge carrying great responsibility, which I will take up as best as I can, in the interest of Quebecers and of all Canadians.

The Chairman: Let me wish you the best of luck and success in your endeavours.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Chairman.

[*Text*]

Le président: Étant donné la déclaration qui se fera dans quelques instants à la Chambre des communes, le Comité est-il d'accord que l'on suspende la séance jusqu'à jeudi, 9 heures, alors qu'on continuera avec le témoin de l'ACDI, M. Lindores?

M. Boudria: D'accord.

Le président: La réunion est maintenant suspendue.

Thursday, September 26, 1991

• 0928

The Chairman: Order please. The committee is now called to order.

I apologize, we had some difficulties getting going this morning. It has been 25 minutes, and a long 25 minutes, but you will recall that we are authorized to hear evidence when there are three members present with both the government and the opposition in the room. Therefore this meeting will proceed.

We have this morning Mr. Lindores and friends from CIDA. I understand, Mr. Lindores, you have a statement you would like to make at the opening of the meeting. I invite you to proceed.

Mr. Douglas Lindores (Senior Vice-President, Canadian International Development Agency): Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, before making this statement I will indicate that I would welcome some further questions on the Sumatra rail line, which you referred to in your opening statement, because I think there are some important misunderstandings about this project, which need to be cleared up.

Mr. Chairman, into the formal statement at this point, subsequent to our last appearance before your committee, officials from CIDA have met with their counterparts from the Office of the Auditor General to discuss further the concerns that have been raised in this committee. As a result of these discussions it was agreed that the agency would prepare a statement outlining in a consolidated manner what it intends to do on the issues raised.

The observations of the Auditor General included four areas: part 3 of the estimates, the agency's information system, AIDIS, the monitoring of non-governmental agencies who are major recipients of CIDA funds, and contracting.

• 0930

The agency contends, and I believe the Auditor General would agree, that the observations on part 3 of the estimates and on the aid information system, AIDIS, have either been corrected or are no longer relevant because alternative methods have been used to resolve the problem.

[*Translation*]

The Chairman: In view of the declaration shortly to be made in the House of Commons, does the Committee agree to suspend this meeting until Thursday, 9 o'clock, at which time we will resume our business with Mr. Lindores, the witness from CIDA?

Mr. Boudria: Agreed.

The Chairman: The meeting is now suspended.

Le jeudi 26 septembre 1991

Le président: La séance est ouverte.

Je vous prie de nous excuser, mais nous avons eu du mal à nous mettre en route ce matin. Nous avons déjà 25 longues minutes de retard, mais nous sommes autorisés à entendre des témoignages lorsque trois députés sont présents, à condition qu'il y ait des députés ministériels et de l'Opposition. Nous pouvons donc ouvrir la séance.

Nous accueillons ce matin M. Lindores et ses collègues de l'ACDI. Je crois comprendre, monsieur Lindores, que vous avez un exposé à nous présenter. Allez-y.

M. Douglas Lindores (vice-président principal, Agence canadienne de développement international): Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, avant de vous présenter mon exposé, je vous signale que je suis disposé à répondre aux questions que vous pourriez avoir au sujet de la voie ferroviaire Sumatra, que vous avez évoqué dans vos commentaires liminaires, parce qu'il y a, au sujet de ce projet, de fausses impressions qui doivent être dissipées.

Monsieur le président, je vous présente maintenant l'exposé. À la suite de notre dernière comparution devant votre comité, des représentants de l'ACDI ont rencontré leurs homologues du Bureau du vérificateur général du Canada pour discuter des questions soulevées par les membres du comité. Au terme de ces discussions, il a été convenu que l'Agence préparerait une déclaration exposant toutes les mesures qu'elle entend prendre pour remédier à la situation.

Le vérificateur général s'est prononcé sur quatre questions: la partie III du Budget des dépenses, le système d'information de l'Agence (SIAIDE), le suivi des organisations non gouvernementales, à qui l'ACDI accorde une grande partie de ses fonds, et la passation des marchés.

L'Agence soutient, et le vérificateur général en conviendra, je crois, qu'elle a donné suite aux observations relatives à la Partie III du Budget des dépenses et au système d'information sur l'aide (SIAIDE), en prenant les mesures correctrices voulues et en adoptant de nouvelles méthodes pour résoudre les problèmes.

[*Texte*]

The agency recognizes that the Auditor General's observations on the need to have better monitoring of non-governmental organizations is valid. As I mentioned in my opening statement on September 19, the agency needs to be better informed about the financial and managerial capacity of the organizations with which we work on a partnership basis.

The current agency review of this matter is chaired by the vice-president for finance and corporate information, Mr. Dixon, who is to my left here, and has representatives from across the agency. As I have stated previously, we recognize that this is a very significant area for improvement. The analysis and options are being formulated with assistance from an expert consulting firm, and we expect that the results will be available within the next two months. I am prepared to commit to the implementation of corrective action by the end of the next fiscal year.

With the exception of fair pricing in Canadian content, the Auditor General's remaining observations on contracting have been covered in the August 1990 CIDA document entitled "Guidelines for the Preparation of Terms of Reference for Canadian Executing Agencies and Project Monitors". The agency believes that these guidelines have been implemented but that only a subsequent review of operational practices and results will be able to determine whether all the contracting improvements recommended in the 1988 audit have been fully implemented or whether further reinforcement is necessary.

Consequently, the agency proposes to conduct an internal audit in this area early in the next fiscal year, the results of which will be used as a basis for any necessary additional action. The agency will put in place a cost-effective process for verifying fair price declarations before the end of this year.

Regarding Canadian content, it appears that it may be difficult to implement a verification process. We will, however, continue to work closely with the Department of Supply and Services and other government departments and central agencies in this area.

L'Agence a chargé le vice-président des Finances et de l'information centrale de piloter tous les dossiers relatifs au vérificateur général. À cet égard, ce dernier assurera le suivi immédiat de toutes les observations acceptées par l'Agence et communiquera avec les représentants du vérificateur général lorsque l'Agence ne pourra respecter ses engagements en raison d'événements survenus subséquemment.

J'estime que l'Agence a réalisé des progrès en ce qui concerne toutes les questions soulevées par le vérificateur général. Naturellement, rien n'est jamais parfait et nous aurons toujours des améliorations à faire. Nous avons cependant la ferme intention de prendre les mesures que je viens de mentionner.

Dans ma déclaration du 19 septembre, monsieur le président, j'ai traité d'une série de grandes questions qui modifient fondamentalement la façon dont nous gérons nos programmes d'aide. Les pressions exercées sur l'Agence ne

[*Traduction*]

L'Agence se range à l'opinion du vérificateur général quant à la nécessité d'améliorer le suivi des organisations non gouvernementales. Comme je l'ai déjà indiqué dans ma déclaration du 19 septembre 1991, l'Agence doit se tenir davantage au fait de la situation financière et de la gestion des organisations avec lesquelles elle travaille selon une formule de partenariat.

Des représentants de l'ensemble de l'Agence, sous la direction du vice-président des Finances et de l'information centrale, M. Dixon, ici à ma gauche, examinent cette question à l'heure actuelle. Comme je l'ai déjà indiqué, il s'agit d'un domaine qu'on peut améliorer sensiblement. Une société d'experts-conseils nous aide à effectuer l'analyse et à formuler des options. Les résultats de l'examen devraient être connus d'ici deux mois. Je suis prêt à m'engager à ce que des mesures correctrices soient prises d'ici la fin du prochain exercice.

Sauf en ce qui concerne le juste prix et la teneur canadienne, l'Agence a donné suite aux observations du vérificateur général portant sur la passation des contrats en publiant, en août 1990, le «Guide de préparation des cadres de référence pour les agences d'exécution canadiennes et les agents de suivi de projet». Si l'ACDI estime que les lignes directrices ont été suivies, seul un examen des pratiques opérationnelles et des résultats obtenus permettra de déterminer si on a donné suite à toutes les recommandations relatives à la passation des marchés, lesquelles recommandations ont été formulées lors de la vérification de 1988, ou s'il faut encore insister davantage à cet égard.

En conséquence, l'Agence propose d'effectuer une vérification interne au début du prochain exercice et de prendre, le cas échéant, les mesures additionnelles qui s'imposeront. D'ici la fin de l'année, l'Agence mettra au point un mécanisme économique permettant de vérifier les déclarations de prix justes.

Pour ce qui est de la teneur canadienne, il pourrait s'avérer difficile de mettre en oeuvre un processus de vérification. Nous continuerons cependant à collaborer étroitement à cet égard avec le ministère des Approvisionnements et Services, d'autres ministères fédéraux et des organismes centraux.

The Agency has designated the Vice-President, Finance and Corporate Information, to act as the focal point on all matters related to the Auditor General. In this regard, he will be responsible for monitoring and ensuring that all observations agreed to are acted upon on a timely basis and for communicating with the Auditor General officials in those cases where previous commitments cannot be met because of subsequent events.

I believe that the Agency has made progress on all matters raised by the Auditor General, but, of course, there is always more to be done. We are committed to taking the additional actions I have just outlined.

In my September 19th statement, Mr. Chairman, I dealt with a series of broader issues which fundamentally affect how we manage our programs. These pressures will grow, not diminish. They will have to be resolved. Managing that

[*Text*]

s'atténueront pas; au contraire, elles iront en s'accroissant. Le principal défi de l'Agence sera de gérer la transition en faisant preuve de créativité et d'une imputabilité appropriée. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Lindores.

Monsieur le vérificateur général, vous avez des commentaires à faire également, je pense.

M. Denis Desautels (f.c.a., vérificateur général du Canada): Eh bien, j'aimerais faire part de notre réaction, monsieur le président.

First I would like to congratulate the agency for the commitment made today. In my view, the actions proposed are appropriate, and those actions should give your committee the assurance that CIDA is taking our 1988 report with the seriousness it requires. The agency will effectively be coming to grips with the issues as we reported them at that time.

• 0935

My office will be carrying on its regular audit activities and in fact is undertaking a major audit of CIDA projects in several countries. We will therefore be watching CIDA's progress during the next two years.

D'un point de vue plus général, monsieur le président, ce dénouement positif démontre assez bien l'utilité et l'aspect constructif de l'exercice entrepris par le Comité, à savoir de faire un suivi sur certains ministères (ou agences) visés par le Rapport du vérificateur général. Ceci, également, trace très bien la voie à suivre pour d'autres suivis du même genre avec des ministères qui rencontrent certaines difficultés à réagir dans ce que nous considérons comme des délais raisonnables aux mesures que nous avons suggérées dans nos rapports.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

Monsieur Lindores, j'aimerais faire simplement une couple de mises au point. Je crois comprendre qu'il y a des documents qui vont vous être remis au sujet d'études qui vont être complétées d'ici Noël. Je prends pour acquis votre engagement de mettre en place des modifications pour améliorer la gestion et les méthodes utilisées qui font l'objet d'une revue; et je prends aussi au sérieux votre offre de revenir éventuellement devant le Comité pour nous donner un rapport d'étape sur la mise en place de ces mesures. Est-ce que je peux prendre pour acquis que vous vous engagez, après Noël peut-être, à venir nous jaser de ce que vous avez mis en place pour corriger les méthodes de gestion, en particulier?

Mr. Lindores: I think there are three specific undertakings we have made, and we would of course be pleased to appear at the wishes of the committee.

On the question of the monitoring of our funding of NGOs, we will have received the report by Christmas-time and we will of course be elaborating a plan of action on how to implement new approaches. The specific commitment in my document is to have that implementation completed by the end of the next fiscal year, but I would be glad to give further progress reports on that. The fair pricing system we have committed by the end of the year, so your use of

[*Translation*]

transition, with creativity and appropriate accountability, will continue to be our major challenge. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Lindores.

I believe that the Auditor General also wishes to make a few comments.

Mr. Denis Desautels (f.c.a., Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I would like to give some reaction.

J'aimerais d'abord remercier l'Agence des engagements pris aujourd'hui. À mon avis, les mesures proposées sont appropriées et devraient permettre à votre comité de croire que l'ACDI prend avec le sérieux qu'elle doit notre rapport de 1988. L'Agence tentera effectivement de régler les problèmes que nous lui avons signalés à l'époque.

Mon bureau poursuivra ses activités régulières de vérification et entreprend d'ailleurs une vérification poussée des projets de l'ACDI dans plusieurs pays. Nous suivrons donc les progrès réalisés par l'ACDI au cours des deux années à venir.

More generally, Mr. Chairman, this positive result shows that the work undertaken by the committee, namely to follow up on certain departments or agencies singled out in the Auditor General's report, is both useful and constructive. It also shows that similar follow-ups should be done for departments that seem unable to react within what we consider to be reasonable time limits to the measures that we have recommended in our reports.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Mr. Lindores, I would just like to make a couple of clarifications. I am told that you will receive the results of studies due to be completed before Christmas. I believe that you will live up to your commitment to implement changes needed to improve management practices currently under review. I also take seriously your offer to appear anew before the committee to give us a progress report on the implementation of those measures. Can I also take it for granted that you will endeavour, after Christmas maybe, to return before us to explain what action you will have taken to improve management practices, more particularly?

M. Lindores: Nous avons pris trois engagements et nous nous ferons bien sûr un plaisir de comparaître à nouveau, quand le comité le souhaitera.

Sur la surveillance des fonds que nous accordons aux ONG, nous aurons reçu le rapport avant Noël et nous élaborerons bien sûr un plan d'action en vue de la mise en oeuvre de ces nouvelles pratiques. Dans mon document, je m'engage plus particulièrement à mener à bonne fin la mise en oeuvre de ces mesures avant la fin du prochain exercice financier, mais c'est avec plaisir que je vous ferai un rapport d'étape. Nous nous sommes engagés à mettre en place avant

[*Texte*]

Christmas would be an appropriate time for an update on that question.

The third area was to do a follow-up internal audit on the question of the manner in which the bulletins we have already issued relating to the contracting process are achieving the objectives to correct the observations that have been raised in the 1988 report. That audit would be put into the plan of our audit unit for the coming fiscal year in 1992-1993 and would be started early in that year, so there probably would not be very much to report on that in the timeframe of Christmas.

The Chairman: You wanted to comment further on the Sumatra question. I think it was at the last meeting I made the statement that the Auditor General in his report said that his audit found that 116 kilometres of rail, representing $2.2 million of CIDA funds, were not needed for the purposes described in the project documentation. That was mainly what I was alluding to. Maybe you will want to correct or clarify the situation for us.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I don't take exception to the technical observation of the Auditor General on this, because the key words in fact were "not needed for purposes described in project documentation" and therefore the observation relates back in fact to the documentation we had in place at the time.

What concerns me is that there might be an impression left that sitting out there somewhere in the jungle is 116 kilometres of rail that is slowly rusting away and which represents a huge waste of taxpayers' money. In fact our detailed review of this situation indicates that all of the rails we provided were required and were properly used. But we do not contest the Auditor General's observations that when they visited the site they received sufficient reports that called into question in their minds the need for the rails.

• 0940

What happened was in the process of the evolution of the program the Indonesian government took a decision to upgrade the entire Bukit Asam rail system to rails of a 54 UIC international standard from rails of 42 UIC. Now what that really means is that they were going to replace existing track with the new, heavier track. This led them to order more rail from Canada than they had originally intended to order, and that rail did sit for some time unused.

After the decision by the Indonesian government to upgrade the railway was taken, they were unable through their own financial mechanisms to put into place the funds required from domestic sources for three purposes: the purchase of railway ties, ballasting, and the transportation of rails to and from the site. This problem was corrected only after a delay of two years by the Indonesian government, but it was corrected and those rails were all subsequently

[*Traduction*]

la fin de l'année le système sur le juste prix et nous pourrions aussi, vers Noël, vous faire le point sur la situation.

En troisième lieu, nous nous sommes engagés à faire une vérification interne des bulletins d'information que nous avons déjà publiés sur la passation des marchés et à vérifier dans quelle mesure ils permettent de corriger les problèmes relevés dans le rapport de 1988. Cette vérification sera inscrite au programme de travail de notre unité de vérification pour l'exercice financier 1992-1993 et débutera donc au début de cette année-là. Par conséquent, nous n'aurons pas de grands progrès à vous rapporter avant Noël.

Le président: Vous vouliez nous transmettre d'autres informations sur la question de Sumatra. C'est à la dernière réunion que j'ai rappelé que le Vérificateur général avait dit dans son rapport qu'au cours de sa vérification, il avait découvert que 116 kilomètres de rails, pour lesquels l'ACDI a versé 2,2 millions de dollars, n'étaient pas nécessaires aux fins décrites dans les documents du projet. C'est surtout à cela que je faisais allusion. Vous voudrez peut-être nous donner des précisions ou corriger certains faits.

M. Lindores: Monsieur le président, je ne conteste pas l'observation technique du Vérificateur général sur cette affaire, parce que les mots-clés étaient en réalité «n'étaient pas nécessaires aux fins décrites dans les documents du projet» et que l'observation porte donc sur la documentation qui existait à l'époque.

Ce qui me préoccupe, c'est qu'on ait pu donner l'impression qu'il y a là-bas dans la jungle 116 kilomètres de rails qui rouillent lentement et que cela représente un gaspillage énorme des deniers publics. En réalité, un examen détaillé de cette situation révèle que tous les rails que nous avons fournis étaient requis et ont été utilisés à bon escient. Nous ne contestons pas les observations du Vérificateur général qui dit qu'au moment de la visite du site, ils ont recueilli suffisamment d'information pour mettre en doute, dans leur esprit, la nécessité des rails.

Voici ce qui s'est produit. Après le lancement du programme, le gouvernement indonésien a décidé de construire tout le réseau ferroviaire Bukit Asam avec des rails de 54 UIC, norme internationale, plutôt que des rails de 42 UIC. Cela signifie qu'ils ont décidé de remplacer les rails existants par des rails plus lourds. Par conséquent, ils ont commandé du Canada une quantité plus grande de rails que prévue initialement, et les rails sont donc restés empilés et inutilisés pendant quelque temps.

Après que le gouvernement indonésien eût décidé d'améliorer la qualité des rails, il n'a pas pu réunir suffisamment de fonds auprès de sources nationales pour financer l'achat des traverses de chemins de fer, les travaux de ballastage et le transport des rails depuis et vers le site. Ce problème n'a été corrigé par le gouvernement indonésien que deux ans plus tard, mais il a été corrigé et tous ces rails ont été installés. Les anciens rails, dont le Vérificateur

[*Text*]

installed. The old rails, which the Auditor General correctly says did not need to be replaced until 1994, in fact no longer met the technical specifications for the railroad and the old rails were moved to other sites and installed to upgrade other railroads.

I would only indicate that there is a sequel, Mr. Chairman. Not only were all the rails we provided from the Sydney Steel Company used, but we subsequently received, after the Auditor General's report, a purchase requirement from the Government of Indonesia for a further 80 kilometres of rail, which we have since supplied.

The Chairman: Thank you, sir.

Is the Auditor General satisfied with that, or do you want to make a comment?

Mr. Vinod Sahgal (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General): Mr. Chairman, we are quite satisfied with that response.

The Chairman: Thank you very much. Now we will proceed with questioning.

Nous avons jusqu'à 10 heures. Madame Stewart, s'il vous plaît, si vous voulez bien ouvrir le débat.

Mrs. Stewart (Northumberland): I wanted to do some of my questioning this morning on the topic of contracting, which is very controversial among the community in Canada I talk to who are concerned about international development, because there is a perception that the current government is using the contracting process to support political purposes.

You made a comment the last day you were here with regard to how the contracting process carries on. One of the comments you made was through an example. You said:

> There can be a large development project in a country, for example, which is something we feel makes good sense developmentally. It is also of interest for foreign policy reasons or for domestic industrial purposes or for export purposes. We will compete to try to get that project.

The perception is that the developmental objectives are the least important in many of the contracting and priority arrangements that are being made by CIDA today, that the Canadian interests are far more important than the developmental interests. Certainly the UNDP reports suggest the same thing—that if in fact we are following the policy statement *Sharing Our Future*, and poverty alleviation is a primary goal, we are not achieving that objective and the way we contract has a lot to do with that and the priorities that are set.

There is a suggestion that through the Secor report that is coming to CIDA there is going to be a change again in policy directions, and from your own comments that CIDA will eventually be doing less hands-on implementation of projects. I would like to hear from you at to just what you are referring to as hands-on implementation by CIDA. I know there are the international humanitarian assistance programs, for example, but what proportion of CIDA budget

[*Translation*]

général dit avec raison qu'ils n'auraient pas eu besoin d'être remplacés avant 1994, ne répondaient plus aux spécifications techniques du chemin de fer et les anciens rails ont été transportés vers d'autres sites et ont servi à améliorer d'autres lignes de chemin de fer.

Je me permets d'indiquer qu'il y a eu une suite à tout cela, monsieur le président. Tous les rails fournis par la Sydney Steel Company ont non seulement été utilisés, mais nous avons reçu par la suite, après la publication du rapport du Vérificateur général, une commande du gouvernement d'Indonésie pour 80 kilomètres additionnels de rails, que nous avons depuis fournis.

Le président: Merci, monsieur.

Le Bureau du vérificateur général est-il satisfait de cette réponse ou voulez-vous ajouter autre chose?

M. Vinod Sahgal (directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général): Monsieur le président, nous sommes tout à fait satisfaits de cette réponse.

Le président: Merci. Nous passons maintenant aux questions.

We have until 10 o'clock. Mrs. Stewart, would you like to lead off.

Mme Stewart (Northumberland): Je veux ce matin vous poser des questions sur la passation des marchés, question très controversée au Canada. Ceux à qui j'en ai parlé qui s'intéressent au développement international ont l'impression que le gouvernement actuel utilise la passation des marchés à des fins politiques.

La dernière fois que vous avez comparu, vous avez expliqué les procédures de passation des marchés. Vous avez entre autres donné un exemple. Vous avez dit:

> Nous pouvons juger, par exemple, qu'un important projet dans un pays est tout à fait sensé sur le plan du développement. Un tel projet peut aussi être intéressant pour des raisons de politique étrangère ou de politique industrielle intérieure ou encore parce qu'il offre des possibilités d'exportation. Nous tenterons d'obtenir un tel projet.

Certains ont l'impression que les projets jugés prioritaires et les passations de marchés décidées par l'ACDI aujourd'hui reposent d'abord sur le critère de l'intérêt canadien et en dernier lieu sur le critère du développement. Les rapports du PNUD laissent croire qu'il en est bien ainsi—que si en réalité nous appliquons l'énoncé de politique de *Partageons notre avenir*, et notre objectif principal est la lutte contre la pauvreté, nous n'atteignons pas cet objectif en grande partie à cause des procédures de passation des marchés et des priorités que nous nous sommes fixées.

Il y aurait lieu de croire qu'en raison du rapport Secor qui sera remis à l'ACDI, il y aura à nouveau un changement d'orientation et, d'après ce que vous nous dites vous-même, que l'ACDI s'occupera de moins en moins directement de la réalisation des projets. J'aimerais que vous nous expliquiez ce que cela signifie au juste. Je sais qu'il y a les programmes d'aide humanitaire, par exemple, mais quelle est, selon vous, la proportion de votre budget que vous dépensez directement

[*Texte*]

do you consider to be dispensed through CIDA's own hands-on implementation versus the amount that is contracted out say to the NGO sector or bilaterally on a contractual basis?

• 0945

Then, as an example of how you carry on a contracting process, I wondered if you could tell us about the Secor project and how that was tendered, the cost of it. Presumably there is no overrun in cost on there, but when I was involved you used to refer to logical framework analysis. What inputs, for example, are included in the Secor project? Who are they talking to when they are going to come back with policy recommendations for the government? What were the goals and objectives of that project? And how in particular was that tendered? Because again there was a public perception that it was a political patronage contract.

The Chairman: Mrs. Stewart, you have rolled quite a few questions there into your first question. I hope Mr. Lindores can answer them.

Mr. Lindores: Let me deal first with the question of hands-on or hands-off.

When we look at the managerial cycle in the agency we essentially look at six separate functions: there is policy development; general programming; detailed planning; the actual implementation of projects; control, both of a financial and technical nature; and evaluation. When CIDA was first formed in 1968 and previously in the external aid office we had a fairly high level of involvement in almost all of those functional areas. We have increasingly taken ourselves out of implementation, the actual implementation of projects, using what we call partner organizations, be they private sector firms, non-governmental organizations, educational institutions, multilateral organizations, etc. So we have removed ourselves I would say to probably a level of 98% from actual implementation.

The next logical step in the process, given the government policy to generally restrain the growth of the Public Service and to contract out activities to the maximum possible extent where they make sense, we have increasingly moved toward contracting out other parts of the process—detailed planning, a variety of control mechanisms. A lot of control is now carried out through such things as audits where we contract from firms, evaluations contracted from firms, project monitors contracted as individuals or from firms, etc.

If there is a trend, the next question would be can we move even further by establishing general policy frameworks for program activities? And then essentially responding or dealing through a proposal system whereby essentially it is your partner who within the context of the policy you have established determines what should be done, how it should be done, and the type of support and everything they would need to do it could be the next logical stage in that process. I would assume that Secor will look at that type of an issue.

[*Traduction*]

par rapport à celle qui est consacrée aux programmes mis en oeuvre par les ONG ou dans le cadre d'ententes bilatérales ou de contrats?

Pour ce qui est de la façon dont vous octroyez les marchés, pourriez-vous nous parler du projet Secor, de la façon dont le contrat a été adjugé et de son coût. En principe, il n'y a pas eu de dépassement de coûts, mais lorsque je travaillais dans ce domaine, on parlait de la méthode du cadre logique. Quels sont les intrants inclus dans le projet Secor, par exemple? A qui les personnes chargées de ce projet vont-elles s'adresser lorsqu'elles auront des recommandations politiques à formuler au gouvernement? Quels sont les buts et les objectifs de ce projet? Et surtout, comment le contrat a-t-il été adjugé? Car là encore le public a l'impression qu'il y a eu du favoritisme.

Le président: Madame Stewart, vous avez aligné une série de points d'interrogation dans votre première question. J'espère que M. Lindores pourra vous répondre.

M. Lindores: Je voudrais d'abord répondre à la question concernant nos activités directes et indirectes.

Sur le plan de la gestion, l'ACDI se répartit en six grandes fonctions: l'élaboration des politiques; le programme général, la planification détaillée, la mise en oeuvre des projets, le contrôle financier et technique et l'évaluation. Lorsque l'ACDI a été créée en 1968 et déjà avant, au Bureau de l'aide extérieure, nous jouions un rôle très actif dans pratiquement tous ces secteurs. Nous avons cessé graduellement de nous charger nous-mêmes de la mise en oeuvre, faisant plutôt appel à des organismes associés, qu'il s'agisse d'entreprises privées, d'organisations non gouvernementales, d'établissements d'enseignement, d'organismes multilatéraux, etc., pour la réalisation proprement dite des projets. Par conséquent, la mise en oeuvre des projets est assumée probablement à 98 p. 100 par d'autres organisations.

Étant donné que le gouvernement a pour politique de limiter la croissance de la fonction publique et de recourir à l'affermage dans la mesure du possible, il était logique que nous nous orientions vers l'affermage pour d'autres éléments du processus, soit la planification détaillée et divers mécanismes de contrôle. Par exemple, nous faisons faire des vérifications, des évaluations et la surveillance de projets par des entreprises ou des particuliers dans le cadre d'ententes contractuelles.

S'il existe bel et bien une tendance en ce sens, il y a lieu de se demander si nous pouvons aller encore plus loin en établissant des cadres politiques généraux pour les activités du programme. Et logiquement, l'étape suivante consisterait à mettre en place un système de propositions selon lequel votre associé déterminerait, en suivant la politique que vous avez établie, ce qu'il y a lieu de faire, comment il faut le faire et quelles sont les ressources requises. Je suppose que Secor va se pencher sur ce genre de question.

[*Text*]

The Secor process, the Secor study, which is called the strategic management review, was founded on the given that *Sharing our Future* would be the policy base of the study. Then the question was asked, given that this is the government's policy for development assistance, is the agency on the right strategic track in terms of managing its activities toward that set of policy objections? Do we have the right structures? Do we relate to partners the right way? Are new mechanisms needed? Are we able to fulfil the fundamental accountability requirements of government in these types of systems, etc.? There are a whole series of strategic questions that arise out of that. That was essentially what they were asked to do, very much within the context of the existing policy document. They were not asked to develop new policies.

• 0950

I would underline that it is called a management review. Therefore the review in fact is being done for the president of the agency, the deputy head, who has general responsibility for management matters within the agency.

On the process, we did a roster search from our consultant bank. We developed a long list and subsequently a short list was developed. Four firms were asked to submit proposals. The proposals were assessed for both the price and the quality of the proposals against the grid we had established. We have a standard method for doing that, approved by the Treasury Board, and Secor won the contract.

Mrs. Stewart: Your last comment is where there is a lot of concern as well, because it is felt that when you select from your list there is too much political discretion in the selection process, and that people who feel they would have been qualified to tender are not being invited to tender, and that there is too much political manoeuvring in the whole process. There is also great concern about how those invited initially get short-listed and then how selections are made from the short list. There is considered to be a lot of politics in the whole process, and a lot of dissatisfaction has been expressed to me on that process. In other words, the CIDA budget is looked to be just a political purse for the government.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, perhaps the best thing to do is explain the process with as much precision as I can. That will allow you to assess where or where not there may be room for intervention.

We do a search through our register and we come up with a very long list normally of firms, because it spews out of the computer based on tick marks. We then sit down with our professional staff and reduce that, based on our knowledge, professional judgment, and secondary characteristics, to what we would call some kind of a long list. That long list then goes before an internal agency committee of managers to review whether or not the long list is appropriate.

In that process, we look at firms who we consider must be on the short list in order to ensure a proper competitive process. For example, if we come out with a long list of twelve names, and if it is very clear that four of the firms on

[*Translation*]

L'étude Secor, qui est un examen de la gestion stratégique, se fondait sur *Partageons notre avenir*. Étant donné qu'il s'agit là de la politique d'aide au développement établie par le gouvernement, on s'est ensuite demandé si l'ACDI était sur la bonne voie, du point de vue stratégique, autrement dit, si elle gérait ses activités en fonction de ses objectifs politiques. Possédons-nous les structures voulues? Nos rapports avec nos associés sont-ils satisfaisants? Faudrait-il mettre en place de nouveaux mécanismes? Sommes-nous en mesure de satisfaire aux exigences du gouvernement en ce qui concerne l'imputabilité pour ce genre de systèmes? Cela soulève toute une série de questions stratégiques. Voilà ce dont les membres du groupe d'étude ont été chargés, et tout cela dans le contexte de ce document politique. On ne leur a pas demandé d'élaborer de nouvelles politiques.

Je tiens à souligner que c'est ce qu'on appelle un examen de la gestion. Par conséquent, cet examen est effectué pour le compte du président de l'ACDI, le sous-ministre, qui assume la responsabilité générale de la gestion de notre organisme.

Pour ce qui est des méthodes, nous avons établi une liste de candidats à partir de notre banque d'experts-conseils. Nous avions d'abord une longue liste dont nous avons retenu quelques noms. Nous avons demandé à quatre firmes de nous soumettre des offres. Nous avons évalué ces offres tant du point de vue du prix que du point de vue de la qualité, à partir de la grille que nous avions établie. Nous procédons selon une méthode normalisée qui a été approuvée par le Conseil du Trésor et c'est Secor qui a décroché le contrat.

Mme Stewart: Vous venez de dire une chose qui soulève également de nombreuses objections. En effet, lorsque vous faites votre sélection, on a l'impression que les considérations politiques entrent trop en ligne de compte et que des gens qui s'estiment qualifiés pour soumissionner ne sont pas invités à le faire. On se demande également comment vous procédez pour réduire votre liste à quelques noms et ensuite choisir un fournisseur parmi les noms retenus. Le public a l'impression que tout cela est fortement politisé et de nombreuses personnes m'ont fait part de leur mécontentement. Autrement dit, le budget de l'ACDI est considéré comme une bourse dont le gouvernement se sert à des fins politiques.

M. Lindores: Monsieur le président, peut-être vaudrait-il mieux que je vous explique de mon mieux la méthode que nous suivons. Ainsi, vous pourrez juger vous-même s'il y a ou non des ingérences politiques.

En cherchant dans notre registre informatisé nous obtenons généralement une très longue liste d'entreprises. Nous faisons ensuite une première sélection en collaboration avec notre personnel professionnel d'après nos connaissances, notre jugement et certaines caractéristiques secondaires. Cette liste est ensuite soumise à un comité de gestionnaires de l'ACDI.

Nous voyons alors quelles sont les firmes qui doivent, selon nous, figurer sur la liste restreinte de façon à ce qu'il y ait un véritable concours. Par exemple, si nous dressons une liste de 12 noms et s'il est évident que quatre d'entre eux

[*Texte*]

that list of twelve are world leaders in the area, have very high professional rankings, etc., those four firms are asterisked. When the long list goes forward to the minister those firms have an asterisk next to their names. The minister never removes any of those firms from the list. Those firms are always left on the list.

Mrs. Stewart: It's a snowball effect.

Mr. Lindores: Well what then happens is we go forward with a list of twelve names, and we generally have been lobbied by the organizations such as the Association of Consulting Engineers, Canadian Exporters Association, a variety of groups like that. But it does not makes sense for us to have extraordinarily long short lists. If you ask eight firms to bid, and it costs them, as many of our proposals do, maybe a quarter of a million dollars to submit a proposal, you are automatically entailing $2 million of cost for the industry, whereas only one of those firms will ever have an opportunity to recover the cost of preparing the bid, because only one will win. So there is a process to keep short lists reasonable. It's a trade-off between keeping an appropriate number of firms in but still ensuring a proper competitive process.

So the long list goes forward to the minister, asterisked firms are automatically retained, and she can decide of the remaining names which ones should be included in the list. Normally the criteria she uses are basically two. She tries to ensure geographical representation, because we do have short lists where we may end up, for example, with four Quebec firms asterisked or three Ontario firms asterisked, or something like this. Or sometimes, depending on the subject, it could be three British Columbia firms. So when she reduces the list she tries to ensure some type of geographical representation.

• 0955

The other thing she generally tries to do is to ensure that there are some new names on the list. As bureaucrats, we get very comfortable with dealing with firms we know can perform. So she tries to ensure through her involvement in the process at the political level that there are also some new firms that are given an opportunity to compete.

The Chairman: I will go now to Mr. Gustafson.

Mr. Gustafson (Souris—Moose Mountain): Because I am not a regular on the committee, my question will be very general, but I think it's an important question that we get from our constituents.

I represent a rural riding in southern Saskatchewan, and the question that comes up consistently is how much does it cost to administer: how big is the budget, and what portion of the budget that CIDA has yearly goes toward administration? Because people out there who are the taxpayers, who pay for these various projects, want to know how the money is spent, especially in a rural riding, where maybe we think too narrowly in terms of aid as food. Certainly we have to look at this today when you have countries like Russia who can't feed themselves, and Poland and the Ukraine, and we have wheat at $2 a bushel and our people are struggling out there. When they put the numbers

[*Traduction*]

sont ceux de sociétés de calibre international très bien cotées, nous les marquons d'un astérisque. Lorsque nous envoyons la longue liste au ministre, le nom de ces firmes est marqué d'un astérisque. Le ministre ne supprime jamais de noms de cette liste. Les firmes qui y figurent y restent toujours.

Mme Stewart: Cela fait boule de neige.

M. Lindores: Nous soumettons ensuite une liste de 12 noms et généralement, des associations comme celle des ingénieurs-conseils ou l'Association des exportateurs canadiens nous ont déjà fait des offres de services. Mais il ne sert à rien d'avoir des listes restreintes démesurées. Si vous demandez à huit entreprises de soumissionner et si cela leur coûte un quart de million pour présenter une proposition, comme c'est souvent le cas, vous entamez automatiquement de deux millions de dollars le budget de cette industrie alors qu'une seulement de ces entreprises aura la possibilité de rentrer dans ses frais. Nous veillons donc à ce que la liste restreinte soit d'une longueur raisonnable. Il s'agit d'avoir un nombre raisonnable d'entreprises, mais en assurant quand même une certaine concurrence.

Par conséquent, les entreprises dont le nom est marqué d'un astérisque sur la liste que nous envoyons à la ministre sont retenues automatiquement et la ministre peut décider si certains des noms qui restent doivent être inclus dans la liste restreinte. Normalement, elle se base sur deux critères. Elle essaie d'assurer une représentation géographique parce que, sur certaines listes restreintes, nous pourrions avoir quatre firmes du Québec marquées d'un astérisque ou encore trois entreprises de l'Ontario. Parfois, selon le sujet, il pourrait s'agir de trois firmes de Colombie-Britannique. Elle réduit donc la liste en essayant d'assurer une certaine représentation géographique.

En deuxième lieu, elle cherche généralement à faire en sorte qu'il y ait de nouveaux noms sur la liste. En tant que bureaucrates, nous préférons traiter avec des sociétés dont nous connaissons les capacités. Par son intervention dans le processus, au niveau politique, elle cherche à faire en sorte que de nouvelles firmes aient la possibilité de concurrencer les autres.

Le président: La parole est maintenant à M. Gustafson.

M. Gustafson (Souris—Moose Mountain): Comme je ne siège pas régulièrement à ce comité, ma question sera très générale, mais c'est là une question importante que nous posent nos électeurs.

Je représente une circonscription rurale du sud de la Saskatchewan et les gens de la région me demandent continuellement combien cela coûte à administrer; quelle est l'importance du budget de l'ACDI et quelle est la partie de ce budget qui est consacrée, chaque année, à l'administration? En effet, ces contribuables, qui paient ces divers projets, veulent savoir comment leur argent est dépensé, surtout dans les circonscriptions rurales où on a peut-être tendance à penser que l'aide extérieure est purement alimentaire. Il y a certainement lieu d'examiner la question quand on voit que des pays comme la Russie, la Pologne et l'Ukraine ne peuvent pas se nourrir alors que

[*Text*]

to the size of the bureaucracy that we are facing even in Canada... You look at the numbers now: there are almost as many bureaucrats in Canada as there are farmers, and we wonder where on earth this is coming to.

That is a very general question. You may see it as unfair, but if you would like to respond I would like to hear what you have to say.

Mr. Lindores: I can assure the hon. member it is not at all unfair; it's a perfectly legitimate question.

Our administrative costs, which in fact consist of four components, run to a total in the current fiscal year of about 6.2% of the total aid budget. Of that, there is roughly a split-out of 50-50: 50% is the actual cost of the CIDA operation to CIDA headquarters, and slightly less than 50% is paid to the Department of External Affairs to provide services to our activities overseas. There is a small amount we pay to other departments who carry out various functions on our behalf.

We have always been concerned about the level of overhead. The administrative costs have varied over the last few years from a low of about 5.5% to the first year where we implemented decentralization we hit 8.7% at one point. But that was a combination of short-term factors arising from decentralization and the major budget cut we had, and we did not have time to adjust the machinery accordingly. We now have it down to the vicinity of 6.2%. A lot will depend on what kind and size of a program we will be managing in the future. My current feeling is that given the current structure of the program it will be difficult to go below 6%, but I think we can get it down a bit more.

Mr. Gustafson: I want to respond to that and say that I think that is a commendable number, and not to suggest that you raise it, but the people out there generally want to know are we as a government administration spending the money wisely. I have been involved with non-government organizations for years in terms of aid, and travelled some in that regard myself, and people that give and taxpayers want to know how the money is used.

• 1000

I think your numbers are quite commendable, in fact surprising. Maybe those numbers should be made known more generally. I know the Auditor General says we do that, but people really don't read the Auditor General's report. That number is quite commendable. I would say that.

An hon. member: Don't use that as an excuse.

Mr. Lindores: I can assure you, we won't.

The Chairman: I think Mr. Holtmann wanted to put a question. We have a few minutes, Mr. Holtmann, but we have other guests waiting to be heard.

Mr. Holtmann: I appreciate that, and thank you for your generosity, Mr. Chairman.

[*Translation*]

nous produisons du blé à 2$ le boisseau et que nos agriculteurs sont en difficulté. Lorsque l'on voit la taille de la bureaucratie que nous avons au Canada... Si vous prenez les chiffres, il y a pratiquement autant de bureaucrates au Canada qu'il y a d'agriculteurs et nous nous demandons bien où cela nous mène.

Il s'agit là d'une question très générale. Peut-être vous semble-t-elle injuste, mais je voudrais que vous y répondiez.

M. Lindores: Je peux assurer au député qu'il s'agit là d'une question parfaitement légitime.

Nos frais d'administration, qui se répartissent en quatre éléments, s'élèvent à environ 6,2 p. 100 du budget total de l'aide pour l'exercice en cours. Ces frais se répartissent à peu près en deux parties égales, soit 50 p. 100 qui représentent les frais de fonctionnement de l'administration centrale de l'ACDI et un peu moins de 50 p. 100 que nous payons au ministère des Affaires extérieures pour desservir nos projets outre-mer. Nous payons également un petit montant à d'autres ministères qui remplissent diverses fonctions pour notre compte.

Nous avons toujours cherché à limiter nos frais généraux. Depuis quelques années, nos frais d'administration ont fluctué entre 5,5 p. 100, environ, la première année de notre programme de décentralisation et le chiffre maximal de 8,7 p. 100. Mais c'était à cause de divers facteurs à court terme résultant de la décentralisation et des importantes coupes budgétaires auxquelles nous avions dû faire face. Nous n'avions pas eu le temps d'apporter les ajustements nécessaires. Actuellement, nos frais d'administration se situent aux alentours de 6,2 p. 100. Tout dépendra du genre et de la taille des programmes que nous allons gérer à l'avenir. J'ai l'impression qu'étant donné la structure actuelle de notre programme, il nous sera difficile de descendre en-dessous de 6 p. 100, mais nous pourrions réduire nos frais encore un peu.

M. Gustafson: Je dirais que c'est un chiffre tout à fait louable et je ne vous suggère pas de l'augmenter, mais les Canadiens veulent l'assurance que le gouvernement dépense leur argent à bon escient. J'ai travaillé auprès d'organisations non gouvernementales pendant des années, j'ai moi-même voyagé dans le cadre de programmes d'aide et je sais que les donateurs et les contribuables veulent savoir comment on utilise leur argent.

Vos chiffres sont tout à fait louables et même étonnants. Peut-être faudrait-il les faire mieux connaître. Je sais que le Vérificateur général en parle, mais rares sont les gens qui lisent son rapport. Ces chiffres sont tout à fait louables, je peux vous le dire.

Une voix: Que cela ne vous serve pas d'excuse.

M. Lindores: Je peux vous assurer qu'il n'en est rien.

Le président: Je crois que M. Holtmann voulait poser une question. Nous avons quelques minutes devant nous, monsieur Holtmann, mais il y a d'autres témoins qui attendent.

M. Holtmann: Je le sais et je vous remercie de votre générosité, monsieur le président.

[*Texte*]

CIDA and its activities I think has for all intents and purposes confounded the average Canadian more than any other department. It's sort of a secret nest over there. I think if we, as the government, would publicize the activities of CIDA more, there would probably be a lot more criticisms or recommendations from government or from ordinary Canadians about it. I don't mean that in any facetious way, I just say...

Mr. Gustafson and I right now face a major dilemma in our own country. We have been running deficits in governments for numerous years now, and we all indicate that some day we're going to have to get this in order or we will be a banana republic. We will be a very poor nation. We think we will be rich, but we're not, because we're going to become very much an indebted—

A voice: A wheat republic.

Mr. Holtmann: A weak republic, and then we'll call it a cold banana republic maybe.

We are seeing the demands on the government purse by different parts of this country, and of course he and I face the agricultural part. I can give you an example of what I heard in terms of expenditure of CIDA, and you all will find this most interesting. I used to be a pig farmer, a hog breeder, and while you think that's quite comical, did you know that CIDA plans to spend $10 million on a lean pork program in China? Yes. Now, the Chinese the last I heard aren't starving. They are not, in my view, in the category of human rights leaders. Yet I hear that this is going to take place.

Now, I can tell you, there are not too many farmers in this country, if they knew the Government of Canada was going to spend $10 million on a pork project in China, that are going to be very happy, especially when they are looking at sustaining themselves as a Canadian entity that we should look after maybe first. They say how can you do that? I mean, we send you to Ottawa, Felix, how in the hell can you do that? There is $10 million—

Mr. Gustafson: What is the average income?

Mr. Holtmann: And the average income is going to be $6,000.

My point has really nothing to do with the Auditor General, it has to do with do you people sometimes not look at these projects and say this is insane, why are we doing it? Or are they driven from CIDA and the bureaucracy to do it, to help the kind of people...? She said somebody had suggested this is good for a consultant, or it's good for this group, and they have lobbied you and you just admitted that you are lobbied, and that's the name of the game if you consider lobbyists. And here I am trying to defend some people in a different agricultural sector, and it's all taking money that isn't even there in the first place. We're loaning money to do this.

So that is the point today, and as the public will find out, where CIDA... And it's not ministerial-driven as well. You have so much of a budget, and I suppose if it meets the criteria you take it to the minister to get it signed. Is that just about it? Is that not it at all? The minister...?

[*Traduction*]

L'ACDI et ses activités ont toujours été un mystère pour le Canadien moyen. Bien plus que dans le cas des autres ministères, on ne sait pas trop ce qui s'y passe. Si le gouvernement pouvait mieux faire connaître les activités de l'ACDI, elle ferait sans doute l'objet de beaucoup plus de critiques ou de recommandations tant du gouvernement que des citoyens. Je ne plaisante nullement, je veux seulement dire...

M. Gustafson et moi-même nous trouvons face à un grave dilemme. Le gouvernement de notre pays est déficitaire depuis des années et nous ne cessons de répéter qu'il va falloir assainir les finances sans quoi le Canada deviendra une république bananière. Il deviendra très pauvre. Nous nous imaginons que nous serons riches, mais il n'en est rien, car nous serons lourdement endettés...

Une voix: Une république céréalière.

M. Holtmann: Une république faible ou peut-être une république bananière des régions froides.

Nous voyons les divers éléments de l'économie canadienne mettre le Trésor public à contribution et, bien entendu, en ce qui concerne mon collègue et moi-même, il s'agit de l'élément agricole. Je peux vous donner un exemple de ce que j'ai entendu dire à propos des dépenses de l'ACDI. Je suis un ancien éleveur de cochons et même si cela peut vous paraître très drôle, saviez-vous que l'ACDI compte consacrer 10 millions de dollars à un programme de porcs maigres en Chine? Oui. Pourtant, d'après les dernières nouvelles, les Chinois ne meurent pas de faim. A mon avis, ils n'entrent pas dans la catégorie des défenseurs des droits de la personne. C'est pourtant ce que j'ai entendu dire.

Eh bien il n'y a pas beaucoup d'agriculteurs au Canada qui, s'ils savaient que le gouvernement canadien va consacrer 10 millions de dollars à un programme de porcs en Chine, en seraient très contents, surtout s'ils ont du mal à joindre les deux bouts. Ils penseraient que charité bien ordonnée commence par soi-même. Ils me demandent comment nous pouvons faire une chose pareille? Comment pouvez-vous nous faire cela, Felix, alors que nous vous avons envoyé à Ottawa? Il s'agit de 10 millions...

M. Gustafson: Quel est le revenu moyen?

M. Holtmann: Et le revenu moyen sera de 6,000$.

Cela n'a rien à voir avec le Vérificateur général, mais avec le fait que vous n'examinez pas toujours ces projets en vous disant: Mais c'est ridicule, pourquoi le faisons-nous? Ou ces projets de l'ACDI visent-ils à aider certaines personnes...? Quelqu'un a laissé entendre que cela aiderait un expert-conseil ou une société qui a exercé des pressions auprès de l'ACDI, comme vous venez de le reconnaître et comme c'est normal de la part de lobbyistes. J'essaie de défendre les gens d'un autre secteur agricole pour lesquels on a besoin de tout l'argent dont on ne dispose même pas. Nous empruntons pour financer ces mesures.

Comme le public va s'en rendre compte, nous en sommes rendus au point où l'ACDI... et ses initiatives n'émanent même pas du ministre. Vous avez un certain budget et, je suppose que si un projet répond aux critères, vous obtenez la signature de la ministre. C'est tout, n'est-ce pas? La ministre...?

[*Text*]

Mr. Lindores: There a number of very complex issues in that question, Mr. Chairman. It starts from the very basic question of why you have an aid program at all, and that entails a fairly long answer of first of all the fundamental charitable and humanitarian instincts of Canadians, but it gets more self-interested in areas such as peace and security and the development of international markets.

• 1005

Recently, I think more and more Canadians are realizing that with problems such as the environment and major world migration patterns and people flows, many of the problems Canadians face in their daily lives cannot be solved in Canada alone, that if some of these problems are going to be dealt with they have to be dealt with by far-thinking governments that commit to long-term developments internationally in order to in fact lead to a much more stable and healthy world environment, which is in Canadian interests. So that is the basic fundamental approach to it.

In terms of a lean pork project for China, I would indicate of course that there are probably some of his constituents who have probably lobbied us very heavily on this project. It is a major opportunity for the Canadian pork industry to get involved in a market with almost unlimited potential for the export of breeding stock from Canada, the export of semen, the export of technology in terms of pork and swine-raising processes. They look at this not so much in terms that these people will supplement purchases from Canada, because there are not any purchases from Canada; the Chinese order very few purchases from Canada for consumption, but there are purchases for the development of their own industry.

We have a developmental mandate. Our mandate is to help the people in the countries where we are operating to improve their own ability to earn their own living. The development of a swine industry is one the Chinese government wanted us to help them with and one we were delighted to help them with because of the base of expertise, technology, and animal stock that existed within the country.

On the question of human rights, the only thing I can say is the Secretary of State for External Affairs laid down following the Tiananmen Square incident the very clear criteria on which we would provide assistance to China. We have followed those to the letter. Every project is reviewewd by an interdepartmental committee in China. Ultimately, of course, the question of countries for eligibility for the aid program is a question for decision by the Cabinet.

The Chairman: Thank you, Mr. Lindores.

Ladies and gentlemen, we have had three meetings with CIDA, and this morning, as you know, at ten o'clock we have some guests from the public accounts committee from the legislature of Quebec. I would like to thank Mr. Lindores and his people for coming and speaking with us and giving the testimony you have given, Mr. Lindores. I understand you will be back with us on October 24 with the Pakistan—

Mr. Lindores: Coal washing plant.

[*Translation*]

M. Lindores: C'est une question très complexe, monsieur le président. Elle nous ramène à la question fondamentale de savoir si un programme d'aide est justifié ou non. Je pourrais vous répondre en vous faisant une longue énumération de tous les principes charitables et humanitaires chers aux Canadiens, mais il y a également des facteurs de motivation plus intéressés tels que la paix, la sécurité et le développement des marchés internationaux.

De plus en plus de Canadiens se rendent maintenant compte que dans le contexte de l'environnement et des grands mouvements migratoires dans le monde la solution à beaucoup de problèmes qui les touchent de près ne se trouve pas au Canada seulement, que la solution à ces problèmes, si elle existe, doit venir de gouvernements prévoyants voués à des projets de développement à long terme sur le plan international en vue de créer un climat mondial beaucoup plus stable et beaucoup plus sain. C'est dans l'intérêt du Canada. Telle est l'orientation fondamentale de la démarche.

En ce qui concerne plus précisément le projet de porcs maigres pour la Chine, il y a probablement de ses commettants qui ont fait du démarchage intensif auprès de nous à cet égard. C'est une chance en or pour l'industrie canadienne du porc de percer un marché au potentiel presque illimité pour l'exportation d'animaux d'élevage, de sperme, de technologie d'élevage des porcins à partir du Canada. Il ne s'agit pas d'achats directs effectués au Canada; les Chinois effectuent très peu d'achats au Canada pour leur consommation. Il s'agit d'achats pour le développement de leur propre industrie.

Notre mandat consiste à favoriser le développement. Il consiste à aider les gens des autres pays à devenir plus autonomes en vue de subvenir à leurs propres besoins. Le gouvernement chinois nous a demandé de l'aider à développer son industrie de l'élevage de porcins et nous avons accepté avec enthousiasme à cause des connaissances, de la technologie et du cheptel de base qui existaient dans le pays.

En ce qui concerne les droits de la personne, tout ce que je puis dire c'est que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a établi, après l'incident de la Place T'ien An Men, des critères très clairs devant s'appliquer à l'aide à la Chine. Nous les avons respectés à la lettre. Chacun de nos projets est examiné par un comité interministériel sur la Chine. En dernier recours, la décision quant aux pays admissibles à nos programmes d'aide appartient au Cabinet.

Le président: Merci, monsieur Lindores.

Mesdames et messieurs, nous avons maintenant tenu trois réunions sur l'ACDI. Ce matin, à 10 heures, nous allons accueillir, comme vous le savez, des invités de la Commission des comptes publics de l'Assemblée législative du Québec. Je remercie M. Lindores et ses collègues d'avoir accepté de nous rencontrer et de nous avoir livré leur témoignage. Je crois comprendre, monsieur Lindores, que nous nous reverrons le 24 octobre, pour examiner. . .

M. Lindores: L'usine de lavage du charbon.

[*Texte*]

The Chairman: The whole question of Pakistan and

des «dépenses non productives effectuées pour un projet d'aide au Pakistan parce que l'étude de faisabilité exhaustive n'avait pas été faite». Bref! Toute cette question sera devant le Comité et j'espère que d'ici là vous aurez l'occasion de vous reposer un peu et de vous détendre. Ne prenez pas au sérieux toutes les remarques désobligeantes que des députés peuvent vous faire. Nous sommes quelquefois impatients, comme bien d'autres, en ce qui concerne les résultats.

Je voudrais vous remercier, ainsi que les membres de l'ACDI, pour votre comparution.

M. Lindores: Merci, monsieur le président.

Le président: Je vous en prie.

La séance est levée.

[*Traduction*]

Le président: Toute la question du Pakistan et

of «the non-productive expenses incurred for any project in Pakistan where there had been no exhaustive feasibility study for it.» That matter will be studied by the committee. In the meantime, I hope that you will have the opportunity to rest and relax a little bit. Do not take seriously all the derogatory remarks that the members can level at you. It is just that like many others we are sometimes anxious to see results.

So I thank you again, Mr. Lindores, you and the other members of CIDA, for you presence.

Mr. Lindores: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: The pleasure was ours.

The meeting is adjourned.

APPENDIX "PUBL-1"

NATIONAL ASSEMBLY OF QUÉBEC

COMMITTEE ON THE BUDGET AND ADMINISTRATION

Study of the expediency of maintaining in force
or, if necessary, of amending the
Public Service Act

SUMMARY OF HIGHLIGHTS AND RECOMMENDATIONS OF THE COMMITTEE'S REPORT

Québec, 21 March 1991

Published by the Secretariat of Committees
National Assembly
Parliament Buildings
Suite 3.28
Québec (Québec)
G1A 1A3
Tel. (418) 643-2722

in collaboration with
the Commission de la fonction publique du Québec
and the Auditor General of Québec

INTRODUCTION

In accordance with section 172 of the Public Service Act (R.S.Q., chapter F-3.1.1), the Committee on the Budget and Administration of the National Assembly has studied the expediency of maintaining the Public Service Act in force or of amending it, and heard representations on this matter from interested persons and bodies at its public hearings held on 9, 10, 23, 24 and 25 October 1990.

On 17 December 1990, the Committee tabled in the National Assembly a report entitled *Au service du citoyen: la raison d'être de la fonction publique du Québec.*[*]

This document summarizes the main observations, conclusions and recommendations of the Committee's report on the four themes of its work, i.e. The Quality of Services for Citizens, Leadership in Implementing the Act, Implementation of a System of Accountability Within the Public Service, Staffing and Human Resource Development.

Readers are invited to consult the full text of the report should they wish to have more extensive information.

---

[*] QUÉBEC, *Au Service du citoyen: la raison d'être de la fonction publique du Québec. Rapport final*, Assemblée nationale, Secrétariat des commissions, 17 décembre 1990, 152 p., ISBN 2-550-21475-7.

THE QUALITY OF SERVICES FOR CITIZENS

1. Highlights

Most of the improvements made in services for citizens have been concentrated on methods and work tools.

Public servants in direct contact with clients receive very little training and are seldom consulted in the development and preparation of the work tools they are called to use to achieve client satisfaction.

About nine people out of ten say they are satisfied with the services they have received from the Public Service.

Some 40% of citizens feel that the telephone systems for contacting the Public Service are inadequate.

Some 19% of citizen callers have been referred to at least three different parties before reaching that public servant able to resolve their problem.

Only one-third of citizens are satisfied with the explanations given by public servants for the decisions rendered concerning them.

The forms that citizens must complete are still too complicated. Two-thirds of Members' political attachés have had to help one or more constituents to fill out a form to obtain a government service.

Delays to obtain an answer are too long for complicated or non standard claims.

Frequent changes in the policies of departments and agencies are implemented with too little consultation or joint action at all organizational levels.

2. Recommendations

. That the client be the first concern of government employees at all levels. That this concern be consistent with the standards set for all employees from top to bottom of the government apparatus.

. That employees in direct contact with clients be consulted when methods and work tools are being developed.

. That special teams of appropriately trained employees be primarily affected to the settling of complex or non-standard cases.

. That continuing training programs be drawn up and dispensed to front-line public servants so that they be better equipped to settle cases and justify their decisions.

. That all departments and agencies set up complaint offices attendant to upper management.

. That all departments and agencies systematically inform their clienteles of the recourse to which they are entitled with respect to decisions rendered.

. That telephone systems be improved and that telephone operators be adequately trained so that they can transfer the calls received to the appropriate public servant.

. That the aptitude and interest for serving the public be an important selection criteria in hiring.

LEADERSHIP IN IMPLEMENTING THE ACT

1. Highlights

After 20 years of centralization of human resource management powers, the reform begun by the new Public Service Act required of the administrative leader a strategy for implementing the Act centred on a radical modification of public servant attitudes, behaviour and values. This fundamental step in the implementation process has been neglected.

One of the means of promoting such radical changes would have been to develop, adapt and sell, through a vast communication and training program, a general policy for the management of human resources, combining the main guidelines or basic principles as a framework. Such a general policy has never been prepared.

On the basis of a policy of this kind, new specific policies for human resource management should have been adopted to exclusively indicate the general objectives pursued and the means to evaluate the results.

The specific policies that were drawn up went well beyond general objectives, defining the means to put them into practice, leaving little room for managers to manoeuvre. As for the evaluation of results, an efficient system remains yet to be developed and implemented.

Collective agreements signed since the coming into force of the Act continue to extend, thereby limiting the room for managers to manoeuvre.

Most of the speakers from the Public Service at the public hearings were either very discreet or simply failed to comment on the effectiveness of the leadership demonstrated in the implementation of the reform which was to have resulted from Bill 51 of 1983. Some concentrated on protecting their corporate interests and others, holding bureaucratic power, tried to protect the status quo.

2. Recommendations

Given what precedes, the Committee is convinced that only an organizational change can remedy the situation. It therefore recommends:

. That a Minister for the Public Service and Services for Citizens be appointed and be answerable to the Conseil exécutif. This minister would be vice-chairman ex officio of the Conseil du trésor.

This minister would assume the human resource management responsibilities now entrusted to the Conseil du trésor, with the exception of the setting of maximum staff numbers and approval of the global envelope available for negotiations.

This minister would be responsible for the Office des ressources humaines which would keep its present responsibilities, as well as the preparation of mandates, the conduct of negotiations within the Public Service and job classification.

The Office would be answerable to a board of directors made up of representatives of the minister, of deputy ministers and of directors of agencies with responsibility for broad sectoral mandates.

Finally, the minister would ensure coordination of departmental and agency activities towards improving client services and assessing the results.

. That the Public Service Act be amended to render the Minister for the Public Service and Services for Citizens responsible for applying the Public Service Act.

IMPLEMENTATION OF A SYSTEM OF ACCOUNTABILITY WITHIN THE PUBLIC SERVICE

A. INTERNAL ACCOUNTABILITY

1. Highlights

The delegation of human resource management powers has begun in most agencies but in a somewhat uneven fashion. Delegated powers concern relatively minor aspects of management and do not extend far enough down the organizational structure.

Over 50% of these powers are delegated to advisory units.

There are no precise objectives set at the deputy minister or agency director level in the matter of human resource management. In upper management, the situation is different but the existing system is far from being well developed or applied systematically and rigorously.

Among professionals 45 years of age and over, close to 40% state that they are given no clear yearly objective or mandate. Furthermore, a similar proportion say that the objectives they do receive have no relationship with service to clients.

As for rendering of accounts, where required, the processes are applied casually and with a certain complaisance, particularly among professionals.

With regard to rewards, the means available for evaluating exceptional work are limited and are applied with varying degrees of objectivity due to the lack of means for measuring results. Penalties are virtually non-existent, as far as can be seen.

2. Recommendations

. That the competent authority establish, for deputy ministers and directors of agencies, specific expectations and firm deadlines for implementing an internal accountability system aimed at achieving definite results at all levels of their organization, and in particular the satisfaction of citizens using the services.

. That a training program for managers of all levels be implemented as soon as possible, based on the main criteria and elements of a genuine system of accountability.

. That the departments and agencies decrease the number of levels of hierarchy so as to encourage genuine delegation of powers to each level.

. That the departments and agencies speed up delegation of powers downward in the organizational structure, with regard to both the importance of the matters delegated and the attendant decision-making powers, in particular with regard to decisions to be made about client requests.

. That there be parallel development of the appropriate means and tools needed by managers to implement such a system of accountability effectively.

. That, as a priority, a training program on principal human resource management aspects be drawn up in order to prepare managers to assume the responsibilities that will be delegated to them and to recover from advisory units those responsibilities which should normally be theirs.

B. EXTERNAL ACCOUNTABILITY

Premises

- Parliamentarians have a duty to monitor government action and are in this respect themselves answerable to the public as to the quality of government management.

- External accountability is made up of all the means available to parliamentarians to oblige the Executive to provide them with the information and explanations required to evaluate the quality of public resource management.

1. Highlights

Existing external accountability mechanisms are inadequate for they give only an incomplete picture of management.

- The annual study of budget estimates is carried out with regard to main government policies and not to management.

- The policies, activities and management of public agencies are rarely examined although the committees have the necessary powers.

- Financial commitments in financial and material resource management are occasionally audited, but not human resources.

- The initiative powers of the committees are not exercised to examine governmental management.

- Study of the reports of the Auditor General and the Public Protector is carried out in derogation of Standing Orders and is dependent on agreement among political parties.

Annual reports of departments and agencies are submitted late and are not formally examined by parliamentarians who do not even receive copies. Their contents provide only general information not permitting the evaluation of whether legislative objectives have been achieved.

The predominance of party lines and the absence of effective parliamentary leadership are the main causes of difficulties with regard to external accountability.

The inflexibility of procedural rules (notably that of the double majority), the lack of interest, the organization and nature of parliamentary work, available resources (notably the information provided, and the availability of participants) are other important factors.

2. Recommendations

. That parliamentary reform be resumed taking better account of the expectations and needs of Members regarding accountability.

. That committee chairpersons themselves be made accountable for the results of their committee's work.

. That committees be obliged to examine the management of most public agencies within the term of a legislature (four years) and review their selection process.

. That committees be obliged to examine annual departmental activity reports. The contents of these reports should be carefully reviewed and special attention paid to the quality of services to the public and the steps taken by the department to assess the degree of satisfaction.

. That the minister responsible for the Act be obliged to set forth in an annual report the progress made in achieving legislative objectives and the activities resulting from his human resource management powers.

- That the advisability of requiring deputy ministers to testify before parliamentary committees be studied, based on practices instituted in Ottawa and other provincial legislatures.

- That two parliamentary committees be mandated to examine the annual reports of the Auditor General and the Public Protector.

STAFFING AND HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT

1. Highlights

The departments and agencies, including central agencies (Conseil du trésor and Office des ressources humaines), have no planning system for human resource requirements.

The underuse of a large portion of management staff (35%) and professionals (22%) 45 years old and over results in extensive annual losses (over $8.5 million per year for the Québec region alone).

The number of casual employees in all categories continues to increase: they were 12 311 in December 1989, which represents one out of every five employees. The present system for hiring casual employees presents many drawbacks: registration in 80 departments and agencies, waste of resources, an invitation to political and administrative patronage, selection criteria of unequal value, etc.

The staffing process reveals the following shortcomings:

. Only 10% of the internal movement of personnel is a result of promotions. Openings are limited and the competition process has little credibility due to the condition of additional requirements in 40% of cases, the promotion of employees to interim positions they held in close to 50% of competitions, and the promotions made without competition (35%). These percentages, however, are not cumulative.

. Access to jobs is very limited, with only 1500 new employees per year, rendering the government's employment equality policies ineffective. If all the persons recruited over the past five years had been selected from the ethnic minorities, for example, there would have been a mere 1% increase in their representation. Also, additional requirements favour the

casual employees already on the job and are an obstacle to the hiring of young people with little or no experience.

. As for development, much effort is expended but with little impact with regard to productivity due to the fact that they do not correspond to a coherent, integrated government plan (no definition of requirements, no overall view, no evaluation of results, etc.).

In conclusion, prospects for the future, as expressed by participants at the hearings and certain recent studies, point to human resources as the most important resource towards taking up new challenges.

2. Recommendations

. That the importance accorded human resources be at least equal to that given financial and other resources.

. That a central system for planning human resource needs be set up and that its implementation by departments and agencies be included in expressed objectives.

. That a systematic inventory of underused employees be carried out in each department and agency and a diagnosis be made of the situation in view of finding a solution.

. That there be central leadership for the development of human resources and that priority be given to devoting energies and funds to the upgrading of persons who are underused.

. That the present process of selecting upper management officials be systematically reviewed and the more appropriate criteria of personnel management be given greater importance over management of files.

. That the number of levels of hierarchy be reduced and that greater responsibilities be entrusted to middle management officials in matters of human resources.

. That new employees be recruited at the entry level of each employment category, primarily to favour access to the Public Service by young people.

. That genuine casual jobs (cyclical and specific projects) be filled by means of recruitment competitions under the auspices of the Office des ressources humaines and that a central bank managed by the Office be created to fill positions of a duration of under six months.

. That the situation of casual employees hired for positions of a given duration be regularized by requiring them to enter competitions identical to those for permanent employees when positions become available, and that those who hold positions for an uninterrupted period of several years be made permanent; that the holders of those 3500 casual positions made into permanent positions be made permanent employees by means of a transitional provision, as was done in 1983.

APPENDICE «PUBL-1»

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION DU BUDGET ET DE L'ADMINISTRATION

Étude de l'opportunité de maintenir en vigueur ou,
le cas échéant, de modifier la Loi sur
la Fonction publique

SOMMAIRE DES FAITS SAILLANTS ET
DES RECOMMANDATIONS DU
RAPPORT DE LA COMMISSION

Québec, le 21 mars 1991

Publié par le Secrétariat des commissions
Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Bureau 3.28
Québec (QUÉBEC)
G1A 1A3
(418) 643-2722

en collaboration avec
la Commission de la fonction publique du Québec
et le Vérificateur général du Québec

L'emploi du générique masculin dans ce document désigne aussi bien les femmes que les hommes et n'est utilisé que dans le but d'alléger le texte.

INTRODUCTION

Conformément à l'article 172 de la Loi sur la fonction publique (L.R.Q., c. F-3.1.1), la Commission parlementaire du budget et de l'administration de l'Assemblée nationale a étudié l'opportunité de maintenir en vigueur ou, le cas échéant, de modifier la Loi sur la fonction publique et a entendu, à ce sujet, les personnes et organismes intéressés lors de ses audiences publiques des 9, 10, 23, 24 et 25 octobre 1990.

Le 17 décembre 1990, la Commission a déposé à l'Assemblée nationale le rapport de ses travaux intitulé *"Au service du citoyen: la raison d'être de la fonction publique du Québec"*.

Le présent document fait la synthèse des principales observations, conclusions et recommandations du rapport de la Commission à l'égard des quatre thèmes qui ont marqué ses travaux, soit la qualité des services aux citoyens, le leadership dans l'implantation de la loi, l'imputabilité, la dotation et le développement.

Le lecteur est invité à se référer au texte du rapport pour de plus amples informations.

---

* QUÉBEC, *Au Service du citoyen: la raison d'être de la fonction publique du Québec. Rapport final,* Assemblée nationale, Secrétariat des commissions, 17 décembre 1990, 152 p., ISBN 2-550-21475-7

LA QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS

1. Faits saillants

Les améliorations apportées aux services aux citoyens se sont concentrées sur les méthodes et outils de travail.

Les fonctionnaires en contact direct avec la clientèle reçoivent très peu de formation et sont peu souvent consultés sur l'élaboration et la confection des outils de travail qu'ils doivent utiliser pour donner satisfaction au client.

Environ 9 personnes sur 10 se disent satisfaites des services qu'elles ont reçu de la part de la fonction publique.

40% des citoyens jugent que les systèmes téléphoniques pour rejoindre la fonction publique sont inadéquats.

19% des citoyens qui ont utilisé le téléphone ont dû passer par au moins trois intervenants avant de rejoindre le fonctionnaire qui pouvait résoudre leur problème.

Seulement le tiers des citoyens sont satisfaits des justifications fournies par les fonctionnaires pour expliquer les décisions qu'ils prennent à leur endroit.

Les formulaires que les citoyens doivent remplir sont encore trop complexes. Les deux-tiers des attachés politiques des députés ont eu à aider un ou plusieurs commettants à remplir un formulaire pour obtenir un service gouvernemental.

Les délais sont trop longs pour obtenir une réponse lorsqu'il s'agit d'une réclamation complexe ou "hors normes".

Les changements fréquents dans les orientations des ministères et organismes sont faits sans trop de concertation et de consultation avec tous les paliers de leur structure.

2. Recommandations

- Que le client soit la préoccupation première des fonctionnaires à tous les niveaux. Que cette préoccupation soit déclenchée par des attentes concrètes fixées à tous les fonctionnaires du haut en bas de l'appareil gouvernemental.

- Que les fonctionnaires en contact direct avec le client soient consultés dans la confection de leurs méthodes et outils de travail.

- Que des équipes spéciales de fonctionnaires formés adéquatement s'occupent de régler en priorité les cas complexes ou "hors normes".

- Que des programmes de formation continue soient élaborés et dispensés aux fonctionnaires de première ligne afin qu'ils soient mieux équipés pour régler et justifier les décisions qu'ils prennent.

- Que tous les ministères et organismes se dotent de bureaux de plaintes rattachés à la direction supérieure de l'administration.

- Que les ministères et organismes informent systématiquement leur clientèle des recours auxquels ils ont droit face aux décisions rendues.

- Que les systèmes téléphoniques soient améliorés et que les préposés aux appels soient formés adéquatement pour être en mesure de mieux orienter au fonctionnaire approprié les appels reçus.

- Que l'aptitude et l'intérêt à desservir le public soient des critères de sélection important des futurs fonctionnaires.

LE LEADERSHIP DANS L'IMPLANTATION DE LA LOI

1. Faits saillants

Après 20 ans de centralisation des pouvoirs en matière de gestion des ressources humaines, la réforme amorcée par la nouvelle Loi de la fonction publique exigeait de la part du maître d'oeuvre une stratégie d'implantation de la nouvelle loi axée sur la modification radicale des attitudes, des comportements et des valeurs de tous les fonctionnaires. Cette étape fondamentale du processus d'implantation a été escamotée.

Un des moyens qui aurait favorisé ces changements radicaux dans les attitudes, comportements et valeurs des fonctionnaires aurait été de développer, d'adapter et de vendre, par un vaste programme de communication et de formation, une politique générale de gestion des ressources humaines regroupant les grandes orientations ou principes de base qui auraient servi de cadre à la gestion des ressources humaines. Cette politique générale n'a jamais vu le jour.

À partir de cette politique générale, il aurait fallu adopter de nouvelles politiques particulières de gestion des ressources humaines qui auraient explicité exclusivement les objectifs généraux poursuivis ainsi que les moyens d'évaluation des résultats.

Ces politiques particulières édictées sont allées bien au-delà des objectifs généraux, en définissant les moyens pour les mettre en pratique, ce qui a laissé peu de marge de manoeuvre aux gestionnaires. Quant à l'évaluation des résultats, un système efficace à cet effet reste encore à développer et à appliquer.

Quant aux conventions collectives signées depuis l'entrée en vigueur de la loi, elles ne finissent plus de s'allonger et de limiter la marge de manoeuvre des gestionnaires.

La majorité des intervenants aux audiences publiques, provenant de l'intérieur de la fonction publique se sont montrés fort discrets ou ont tout simplement omis de faire des commentaires sur l'efficacité du leadership exercé dans la mise en oeuvre de la réforme qui devait découler de la loi 51 de 1983. Certains se sont surtout consacrés à protéger leurs intérêts corporatifs alors que d'autres, qui détiennent le pouvoir bureaucratique, ont tenté de protéger le statu quo.

2. Recommandations

Considérant ce qui précède, la Commission a acquis la conviction que seul un changement d'ordre organisationnel peut remédier à la situation. Elle recommande donc:

- Qu'un ministre délégué à la Fonction publique et aux services aux citoyens soit nommé et relève du Conseil exécutif. Ce ministre serait d'office vice-président du Conseil du trésor.

  Ce ministre assumerait les responsabilités présentement confiées au Conseil du trésor en matière de gestion des ressources humaines, à l'exception de l'établissement des effectifs maxima et de l'approbation de l'enveloppe globale disponible pour les négociations.

  Ce ministre serait responsable de l'Office des ressources humaines qui conserverait ses responsabilités actuelles, auxquelles seraient ajoutées l'élaboration des mandats et la conduite des négociations à l'intérieur de la fonction publique, ainsi que la classification des emplois.

  L'Office, par ailleurs, serait chapeauté par un Conseil d'administration formé de représentants du ministre, de sous-ministres et de dirigeants d'organismes responsables de mandats sectoriels d'envergure.

Enfin, ce ministre assurerait l'harmonisation des efforts des ministères et organismes en vue d'améliorer les services à la clientèle et en évaluerait les résultats.

- Que la Loi sur la fonction publique soit amendée afin de rendre le ministre délégué à la gestion des ressources humaines et aux services aux citoyens responsable de l'application de la Loi sur la fonction publique.

L'IMPLANTATION D'UN SYSTÈME D'IMPUTABILITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE

A. L'IMPUTABILITÉ INTERNE

1. Faits saillants

La délégation des pouvoirs en matière de gestion des ressources humaines est amorcée dans la plupart des organismes mais d'une façon inégale. Les pouvoirs délégués portent sur des aspects relativement mineurs au niveau des gestionnaires et ne vont pas assez bas dans la structure hiérarchique.

Enfin, plus de 50% des pouvoirs délégués le sont à des unités conseil.

Il n'y a pas d'objectifs précis fixés au niveau des sous-ministres et dirigeants d'organismes en matière de gestion des ressources humaines. Au niveau des cadres supérieurs, la situation est différente mais le système en place est loin d'être articulé et appliqué d'une façon rigoureuse et systématique.

Au niveau des professionnels de 45 ans et plus, près de 40% admettent ne recevoir aucun objectif ou mandat clair annuellement. Par ailleurs, une proportion semblable déclarent que les objectifs reçus n'ont aucun lien avec les services à la clientèle.

Sur le plan de la reddition de comptes, lorsqu'ils existent, les systèmes sont appliqués avec peu de rigueur et avec une certaine complaisance, particulièrement chez les professionnels.

En ce qui concerne les sanctions positives, les moyens disponibles pour reconnaître les performances supérieures sont restreints et ont plus ou moins de rigueur au niveau de leur application, à cause de la pauvreté des moyens disponibles pour mesurer les résultats. Quant aux sanctions négatives, elles sont quasi absentes, du moins en apparence.

2. Recommandations

- Que l'autorité compétente fixe aux sous-ministres et dirigeants d'organisme des attentes précises quant à leur nature et fermes quant à l'échéancier d'application relativement à l'implantation d'un système d'imputabilité interne supposant des attentes précises axées sur les résultats à tous les niveaux de leur organisation, notamment la satisfaction des citoyens à l'égard des services.

- Que soit élaboré et dispensé dans les meilleurs délais un programme de formation à l'intention des gestionnaires de tous les niveaux sur les principaux critères et composantes d'un véritable système d'imputabilité.

- Que les ministères et organismes revisent à la baisse le nombre de leurs paliers hiérarchiques de manière à favoriser une véritable délégation de pouvoirs à chacun des niveaux.

- Que les ministères et organismes accélèrent la délégation vers le bas de la structure hiérarchique, tant sur le plan de l'importance des choses déléguées que sur le plan de pouvoirs décisionnels qui s'y rattachent et, en particulier, en ce qui concerne les décisions à rendre en rapport avec les demandes de la clientèle.

- Que soient développés en parallèle les moyens et les outils appropriés dont les gestionnaires auront besoin pour appliquer efficacement un tel système d'imputabilité.

- Que soit élaboré en priorité un programme de formation sur les principaux aspects de la gestion des ressources humaines, afin de préparer les gestionnaires à assumer les responsabilités qui leur seront déléguées et de récupérer des unités conseil les responsabilités qu'ils devraient normalement assumer.

B. L'IMPUTABILITÉ EXTERNE

Prémisses:

- Les parlementaires ont le devoir d'exercer une surveillance sur les actes gouvernementaux et sont, à cet égard, eux-mêmes imputables envers les citoyens de la qualité de la gestion gouvernementale.

- L'imputabilité externe regroupe l'ensemble des moyens mis à la disposition des parlementaires afin que l'Exécutif leur fournisse les informations et les explications nécessaires à l'évaluation de la qualité de la gestion des ressources publiques.

1. Faits saillants:

Les mécanismes actuels d'imputabilité externe sont inadéquats et insuffisants car ils ne donnent que des aperçus partiels de la gestion:

- l'étude annuelle des crédits budgétaires porte sur les grandes orientations gouvernementales et non sur la gestion;

- l'examen des orientations, des activités et de la gestion des organismes publics est rarement effectué, bien que les commissions aient les pouvoirs suffisants;

- la vérification des engagements financiers constitue un exercice ponctuel et irrégulier de la gestion des ressources matérielles et financières, et non des ressources humaines;

- les pouvoirs d'initiative des commissions ne sont pas utilisés pour scruter la gestion gouvernementale;

- l'étude des rapports du Vérificateur général et du Protecteur du citoyen se fait en dérogation du Règlement et est dépendante d'une entente entre les formations politiques.

Les rapports annuels des ministères et des organismes sont déposés en retard et ne font pas l'objet d'un examen formel par les parlementaires qui n'en reçoivent d'ailleurs pas copie. Leur contenu ne fournit que des informations générales ne permettant pas de mesurer l'atteinte des objectifs de la loi.

La prédominance des lignes de parti et l'absence d'un leadership parlementaire efficace sont les principales causes des difficultés en matière d'imputabilité externe.

La rigidité des règles de procédure (notamment celle de la double majorité), le manque d'intérêt, l'organisation du travail parlementaire, la nature de ce travail, les ressources disponibles (notamment l'information fournie, la disponibilité des intervenants) sont d'autres facteurs importants.

2. Recommandations

- Réactiver la réforme parlementaire en s'intéressant davantage aux attentes et aux besoins des députés en matière d'imputabilité.

- Rendre les présidents de commission eux-mêmes imputables des résultats de leur commission.

- Donner l'obligation aux commissions d'examiner la gestion de la majorité des organismes publics dans l'espace d'une législature (quatre ans) et revoir le processus de sélection des organismes.

- Donner l'obligation aux commissions d'examiner annuellement les rapports annuels d'activités des ministères; le contenu de ces rapports serait toutefois revisé en profondeur et une importance particulière sera accordée à la qualité des services aux citoyens et aux mesures prises par le ministère pour évaluer le degré de satisfaction.

- Donner l'obligation au ministre responsable de la loi de faire état dans un rapport annuel des progrès réalisés dans l'atteinte des objectifs de la loi et des activités résultant de ses pouvoirs en matière de gestion des ressources humaines.

- Étudier la possibilité de faire témoigner les sous-ministres devant les commissions parlementaires en s'inspirant de la pratique établie à Ottawa et dans les autres législatures provinciales.

- Donner l'obligation à deux commissions parlementaires d'examiner le rapport annuel du Vérificateur général et du Protecteur du citoyen.

LA DOTATION DES EMPLOIS ET LE DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES

1. Faits saillants

Les ministères et organismes, y compris les organismes centraux (Conseil du trésor et Office des ressources humaines) n'ont aucun système de planification des besoins en ressources humaines.

La sous-utilisation d'une partie importante des cadres (35%) et des professionnels (22%) de 45 ans et plus génère des pertes annuelles importantes (plus de 8,5 millions $ par année pour la seule région de Québec).

Par ailleurs, le nombre d'occasionnels de toutes les catégories ne cesse de s'accroître: 12 311 en décembre 1989, soit 1 employé sur 5. Le processus d'embauche actuel des occasionnels comporte bien des aspects négatifs: inscriptions dans 80 ministères et organismes, gaspillage de ressources, encouragement au patronage administratif et politique, valeur inégale de la sélection, etc.

Le processus de dotation comporte les déficiences suivantes:

- Au plan de la promotion, seulement 10% des mouvements internes du personnel font suite à une promotion. Les possibilités sont réduites et le processus de concours est peu crédible à cause des exigences additionnelles requises dans 40% des cas, la promotion de personnes en poste "par intérim" dans près de 50% des concours et les promotions sans concours (35%). Ces pourcentages ne sont toutefois pas cumulatifs.

- Au plan du recrutement, l'accès est très limité (1 500 nouvelles entrées en fonction par année), ce qui a pour effet de rendre inopérantes les volontés gouvernementales touchant l'accès à l'égalité. (Ex.: si les personnes recrutées depuis 5 ans avaient été choisies parmi les minorités

ethniques, leur représentativité au sein de la fonction publique n'aurait augmenté que de 1%. De plus, les exigences additionnelles favorisent d'une part les occasionnels en place et d'autre part, freinent l'entrée des jeunes avec peu ou pas d'expérience).

- Au plan du développement, les efforts investis sont importants en nombre, mais peu significatifs par rapport à la productivité du fait qu'ils ne répondent pas à un plan gouvernemental intégré et cohérent (pas d'identification de besoins, pas de vision d'ensemble, pas d'évaluation des résultats, etc.).

En conclusion, les perspectives d'avenir partagées par les intervenants aux audiences et certaines études récentes identifient la ressource humaine comme étant la plus importante à considérer pour relever ces nouveaux défis.

2. Recommandations:

- Accorder aux ressources humaines une importance au moins égale aux ressources financières et autres.

- Élaborer un système central de planification des besoins en ressources humaines et en demander l'application aux ministères et organismes sous forme d'attentes signifiées.

- Faire un inventaire systématique des personnes sous-utilisées dans chacun des ministères et organismes et poser un diagnostic pour chacun des cas dans le but d'appliquer une solution appropriée.

- Instaurer un leadership central en matière de développement des ressources humaines et consacrer en priorité les énergies et les fonds disponibles au recyclage des personnes sous-utilisées.

- Revoir systématiquement le processus actuel de sélection des cadres supérieurs et privilégier des critères plus appropriés à la gestion des personnes qu'à celle des dossiers.

- Diminuer le nombre de niveaux hiérarchiques et confier de plus grandes responsabilités aux cadres intermédiaires en matière de gestion des ressources humaines.

- Effectuer le recrutement au niveau des classes d'entrée de chaque catégorie d'emploi pour favoriser notamment l'accès des jeunes à la fonction publique.

- Combler les vrais emplois de nature occasionnelle (cycliques et projets spécifiques) par des concours de recrutement sous la responsabilité de l'Office des ressources humaines et créer une banque centrale gérée par celui-ci pour combler les emplois d'une durée de moins de 6 mois.

- Régulariser la situation des empoyés occasionnels embauchés pour occuper des postes d'une certaine durée en les soumettant à un concours identique à celui des employés permanents lorsque des postes deviendront disponibles, titulariser ceux qui occupent des postes de façon ininterrompue depuis plusieurs années. Quant aux 3 500 postes occasionnels transformés en postes permanents, titulariser les personnes en cause par une disposition transitoire comme cela fut fait en 1983.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General;

Vinod Sahgal, Principal, Audit Operations Branch.

From the Canadian International Development Agency:

Douglas Lindores, Senior Vice-President;

Steve Dixon, Vice-President, Comptroller's Branch;

John A. Redmond, Director, Contract Division;

Robert Lavoie, Deputy Director, Procurement Division.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général;

Vinod Sahgal, directeur principal, Opérations de vérification.

De l'Agence canadienne de développement international:

Douglas Lindores, vice-président principal;

Steve Dixon, vice-président, Direction générale du Contrôleur;

John A. Redmond, directeur, Direction des contrats;

Robert Lavoie, directeur adjoint, Direction des approvisionnements.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, October 1, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 5

Le mardi 1er octobre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Chapter 4, Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended 31 March, 1990 (Paragraphs 4.50 to 4.83)

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du Chapitre 4, Rapport du vérificateur général du Canada pour l'exercice financier clos le 31 mars 1990 (paragraphes 4.50 à 4.83)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY OCT 23 1991 University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24131

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Bill Attewell
Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Bill Attewell
Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 1, 1991
(9)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:03 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Eugène Bellemare, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Jack Whittaker, Douglas Young.

Acting Member present: Harry Brightwell for Guy Saint-Julien.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General. *From Agriculture Canada:* Dr. Art Olson, Assistant Deputy Minister, Research Branch and Acting Assistant Deputy Minister, Corporate Management Branch; Bernie Forestell, Acting Director General, Finance and Resource Management Directorate, Corporate Management Branch; Dr. Gordon E. Dittberner, Acting Assistant Deputy Minister, Food Production and Inspection Branch.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee considered Paragraphs 4.50 to 4.83 relating to Agriculture Canada in the 1990 Auditor General's Report.

The Auditor General and Dr. Art Olson each made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 10:03 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 1er OCTOBRE 1991
(9)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 03, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Eugène Bellemare, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Jack Whittaker et Douglas Young.

Membre suppléant présent: Harry Brightwell remplace Guy Saint-Julien.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général. *D'Agriculture Canada:* Art Olson, sous-ministre adjoint, Recherche, et sous-ministre adjoint intérimaire, Gestion intégrée; Bernie Forestell, directeur général intérimaire, Planification et gestion des ressources, Gestion intégrée; Gordon E. Dittberner, sous-ministre adjoint intérimaire, Production et inspection des aliments.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité étudie les paragraphes 4.50 à 4.83, portant sur Agriculture Canada, du Rapport annuel du vérificateur général du Canada, 1990.

Le vérificateur général et Art Olson font chacun un exposé et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 10 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, October 1, 1991

• 0903

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît! La séance est ouverte.

Nous avons comme témoins ce matin, d'Agriculture Canada, M. Art Olson, sous-ministre adjoint, Direction générale de la recherche et sous-ministre adjoint intérimaire, Direction générale de la gestion intégrée; et M. Bernie Forestell, directeur général intérimaire, Division de la planification et de la gestion des ressources, Direction générale de la gestion intégrée. Il y a aussi Dick Robinson, je crois, qui est coordonnateur de la Partie III—Ah! C'est cela qui nous intéresse—Division de la planification et de la gestion des ressources, Direction générale de la gestion intégrée.

Nous avons également, comme il est de coutume, M. Denis Desautels, vérificateur général, et M. Hugh McRoberts qui est directeur principal, Direction générale des opérations de vérification.

Bienvenue à tous.

• 0905

Les députés sont prêts à entendre les déclarations d'ouverture de notre témoin, et j'imagine que le vérificateur général va aussi avoir un commentaire à faire après que M. Olson aura fait sa déclaration. Est-ce que vous voulez parler avant ou après? Cela nous est égal.

M. Denis Desautels, f.c.a. (vérificateur général du Canada): J'étais prêt à faire ma déclaration d'abord.

Le président: Parfait! C'est vous qui êtes le témoin clé de ce Comité-ci. Alors, je vous donne la parole, monsieur Desautels.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, most observers would recognize that Parliament needs information on performance and expenditure in order to fulfil its role of holding the government to account.

Part III of the estimates is intended to be a key source of such information and my office attaches great importance to the information included in the part IIIs, particularly that related to resource allocation and program results. Indeed, such information is vital when you consider that Agriculture Canada with over 11,000 employees spends more than $2.5 billion annually.

In order to permit parliamentarians to carry out more effectively their review of expenditures, it is vital that Parliament be assured that such information is accurate, clear, consistent, and complete.

In the 1990 annual report, we reported on the results of a review of Agriculture Canada's part III of the estimates. This review was carried out in response to a request made by the public accounts committee and as part of our follow-up to the 1988 chapter on the department.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 1er octobre 1991

The Chairman: Order, please! This meeting is now in session.

This morning our witnesses from Agriculture Canada are Mr. Art Olson, Assistant Deputy Minister, Research Branch, and Acting Assistant Deputy Minister, Finance and Resource Management Directorate. Mr. Bernie Forestell, Acting Director General, Planning and Ressource Management Division, Finance and Resource Management Directorate. There is also Dick Robinson, I believe, who is coordinator for Part III—and this is our main subject—Planning and Resource Management Division, Finance and Resource Management Directorate.

We also have, as usual, Mr. Denis Desautels, Auditor General, and Mr. Hugh McRoberts, Director in Chief, Audit Operations Branch.

You are all welcome.

The Members are ready to listen to the opening statements and I suppose that after Mr. Olson the Auditor General will also have some comments. Do you wish to speak before or after? We have no preference.

Mr. Denis Desautels, f.c.a. (Auditor General of Canada): I was ready to start.

The Chairman: Very well! As you are our key witness, I now give you the floor, Mr. Desautels.

M. Desautels: Monsieur le président, la plupart des observateurs reconnaîtront que le Parlement a besoin d'information sur le rendement et les dépenses pour demander des comptes au gouvernement, conformément à son rôle.

La Partie III du Budget des dépenses est censée constituer la principale source d'information sur le rendement et les dépenses. Mon Bureau accorde beaucoup d'importance à l'information que fournit la Partie III, surtout en ce qui a trait à l'affectation des ressources et aux résultats des programmes. En fait, cette information est essentielle si l'on considère qu'Agriculture Canada, qui compte plus de 11,000 employés, dépense chaque année au-delà de 2,5 milliards de dollars.

Afin de permettre aux parlementaires d'effectuer un examen plus efficace des dépenses, il est essentiel que le Parlement puisse avoir la certitude que cette information est exacte, claire, cohérente et complète.

Dans le Rapport annuel de 1990, nous avons communiqué les résultats d'un examen de la Partie III du Budget des dépenses du ministère de l'Agriculture. Cet examen faisait suite à une demande du Comité des comptes publics et il a été effectué dans le cadre de notre suivi du chapitre de 1988 sur le ministère.

[*Texte*]

Based on our review, we reported in the 1990 annual report that, as currently carried out, there are deficiencies in the systems and practices that the department relies on to provide it with assurance that its part IIIs are accurate, clear, consistent, and complete. These deficiencies are of concern to both us and the department.

The department concurred with our findings and agreed to take steps to address them. This departmental commitment has been reconfirmed in a letter from the minister to you dated August 12, 1991. This letter indicates that specific action is being taken by the department in each of the major areas of concern that we identified.

Ces mesures, si elles sont mises en oeuvre de façon satisfaisante, devraient fournir une plus grande certitude que l'information renfermée dans la Partie III du budget des dépenses du ministère est exacte, claire, cohérente et complète. Et bien que nous n'ayons pas effectué de vérification de la Partie III du ministère pour 1991-1992, nous y avons remarqué des améliorations. Par exemple, les sections sur le développement agricole, la politique internationale et la production et inspection des aliments ont gagné en clarté grâce à l'ajout de descriptions des sous-activités, à une meilleure utilisation de graphiques et d'exposés shématiques, et à une plus grande démarcation entre les activités passées et les activités à venir.

Grâce à ces améliorations, l'information est plus facile à dégager et à comprendre. En 1986, et de nouveau en 1988, mon bureau a formulé des recommandations pour améliorer davantage la Partie III du budget des dépenses du ministère de l'Agriculture. Aujourd'hui, nous souhaitons obtenir plus d'informations sur l'implant qu'envisage le ministère et sur l'échéancier des autres améliorations à apporter.

Notre bureau continuera donc de surveiller et de signaler l'évolution de la Partie III du budget des dépenses dans le cadre de toutes les vérifications de ministères et d'organismes qu'il effectue chaque année et de présenter des rapports à ce sujet. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desautels. J'invite maintenant M. Art Olson, sous-ministre adjoint, à prendre la parole.

Dr. Art Olson (Assistant Deputy Minister, Research Branch, and Acting Assistant Deputy Minister, Corporate Management Branch, Department of Agriculture): Mr. Chairman and members of the committee, I thank you very much for the opportunity of discussing part III estimates today.

In your letter of June 25 to our minister, the Hon. Bill McKnight, you stated that your committee wished to discuss with the department the outstanding issues and recommendations as they relate to the department in the 1990 Auditor General's report.

As the Auditor General has noted, Mr. McKnight provided a written response to the public accounts committee in early August, giving an update on the action taken by the department.

[*Traduction*]

En nous fondant sur notre examen, nous avions indiqué, dans notre Rapport annuel de 1990, que les systèmes et les pratiques qui permettaient au ministère de s'assurer de l'exactitude, de la clarté et de la cohérence de la Partie III comportaient des lacunes. Ce sont des lacunes qui inquiètent autant le ministère que nous-mêmes.

Le ministère a reconnu le bien-fondé de nos conclusions et il a accepté de prendre des mesures pour rectifier la situation. Cet engagement du ministère a été reconfirmé dans une lettre qu'il vous a envoyée le 12 août 1991. D'après cette lettre, le ministère prend des mesures précises dans chacun des cas que nous avions soulevés.

These actions, if carried out satisfactorily, should provide greater assurance that the Department's Part III of the Estimates contain accurate, clear, consistent and complete information. While we did not conduct an audit of the Department's 1991-92 Part III, we have noted improvements in this year's document. For example, clarity in the Agriculture Development, International Policy, and Food Production and Inspection sections has been strenghtened with the addition of sub-activity descriptions, better employment of graphics and point form narrative, and greater distinction of past activities from future activities.

With these improvements, information is more easily retrieved and understood. In 1986, and again in 1988, my Office made recommendations on the continuing development of the Department of Agriculture's Part III of the Estimates. Today, we are interested in obtaining more information on the Department's plans and milestone dates for further improvements.

Our Office will therefore continue to monitor and report on the progress of Part III of the Estimates as an integral part of all our audits of departments and agencies conducted each year. Thank you Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. I now invite Mr. Art Olson, Assistant Deputy Minister, to take the floor.

M. Art Olson (sous-ministre adjoint, Direction générale de la recherche, et sous-ministre adjoint intérimaire, Direction générale de la gestion intégrée, ministère de l'Agriculture): Monsieur le président, membres du comité, je vous remercie infiniment de l'occasion que vous m'offrez de discuter aujourd'hui de la Partie III du Budget des dépenses.

Dans votre lettre du 25 juin adressée à notre ministre, l'honorable Bill McKnight, vous disiez que votre comité souhaitait discuter avec le ministère de certaines questions non réglées et des recommandations du rapport du vérificateur général de 1990 sur le ministère.

Comme le vérificateur général l'a noté, M. McKnight a envoyé une réponse écrite au Comité des comptes publics au début d'août en précisant où en étaient les mesures correctives.

[*Text*]

• 0910

Again, as the Auditor General has indicated, his report identified certain deficiencies with respect to Agriculture Canada's part IIIs. Our department acknowledges these observations and thanks the Auditor General for his assistance in working toward a document that is consistent with the requirements of Parliament.

Over time the department has taken action—and will continue to take action—to ensure the information reported to Parliament in the part III estimates is accurate, clear, complete and consistent. It is to this action that I wish to draw your attention today.

Even before the final audit report of the Auditor General was ready, the department was working on an action plan for the 1991-1992 part III of the estimates. This action plan addressed broad areas of concern in terms of the processes and practices used in the department as well as matters of presentation. This action plan was drafted in consultation with all branches in the department and with the Office of the Comptroller General.

The Auditor General's report concentrated on a number of specific areas of concern. I would like to summarize these for you and to deal with the steps taken by the department in its action plan in dealing with the concerns expressed within the Auditor General's report.

First, with regard to verifying of figures, the department has strengthened the cross-checking process with published annual reports, public accounts and previous departmental part IIIs. Where there has been a restructuring in the methodology for reporting the data, we have either provided a crosswalk or have recast the numbers to ensure consistency and accuracy of the data and provided a footnote to advise the reader of the change. Wherever variances remained, the department provided the reader with an explanation.

With regard to proofreading the French and English versions to ensure consistency, the department has taken steps to improve that consistency between the two versions. First, the department has extended the time for proofreading of the English versus the French copy within an extremely tight timeframe for the preparation of the document. Secondly, the document undergoes a final proofreading in both languages by members of our staff to provide the added assurance of consistency and accuracy between the two languages. This final review is very important when one realizes that translators are experts at translating, not experts in agricultural policy and programs. With regard to technical and copy edit, renewed efforts have been put into editing the English copy. This edited English copy is then used to finalize and edit the French copy.

With regard to challenge and verification of the performance claims, the branches have been directed to increase their efforts toward ensuring that accurate and reliable documentation is sytematically collected in support of the farmers' claims. This documentation is reviewed and challenged by our corporate services on a sampling basis. Further performance indication is compared to the performance indicators in the department's operational plan framework to ensure consistency and continuity in reporting performance.

[*Translation*]

Comme le vérificateur général l'a souligné, son rapport fait état de certaines lacunes concernant la partie III du Budget des dépenses principal d'Agriculture Canada. Notre ministère prend note des observations du vérificateur général et remercie ce dernier de l'aider à produire un document conforme aux exigences du Parlement.

Le ministère a déjà pris et continue de prendre des mesures pour s'assurer que les renseignements fournis au Parlement dans la Partie III sont exacts, clairs, complets et concordants. J'aimerais attirer votre attention sur les mesures en question aujourd'hui.

Bien avant la parution du rapport final du vérificateur général, le ministère préparait un plan d'action pour la Partie III du Budget des dépenses de 1991-1992. Ce plan portait sur des questions générales liées aux méthodes et aux pratiques du ministère ainsi que sur des questions de présentation. Il a été rédigé en consultation avec les directions générales du ministère et le Bureau du contrôleur général.

Dans son rapport, le vérificateur général relevait des points bien précis. J'aimerais maintenant vous résumer les mesures que le ministère a prévues dans son plan d'action pour régler les problèmes soulignés par le vérificateur général.

Premièrement, en ce qui concerne les données de vérification, le ministère a intensifié la contre-vérification à l'aide des rapports annuels, des Comptes publics et des Parties III déjà publiées. Là où il y a eu restructuration de la méthode utilisée pour présenter l'information, nous avons dressé un tableau de concordance ou recalculé les chiffres pour en assurer l'uniformité et l'exactitude et inscrit des renvois pour en aviser le lecteur. Dans les cas où il subsistait des écarts, le ministère a fourni une explication au lecteur.

Quant à la révision des versions française et anglaise pour fins d'uniformité, le ministère a pris des mesures pour améliorer l'uniformité des deux versions. Premièrement, il a accordé plus de temps pour la révision du texte anglais en regard du texte français, et ce malgré des délais de production très serrés. Deuxièmement, le personnel du ministère procède à une révision finale des deux versions pour en assurer la concordance et l'exactitude. L'examen final est très important car les traducteurs sont des spécialistes de la langue et non des spécialistes des politiques et des programmes agricoles. Quant à la révision technique et au travail éditorial, nous avons consacré plus d'efforts à la révision de la version anglaise. Une fois revue, la version anglaise sert à préparer et à réviser la version finale du texte français.

A propos du contrôle et de la vérification du rendement, nous avons demandé aux directions générales de redoubler d'efforts dans le but de s'assurer qu'on réunit systématiquement des documents exacts et fiables pour justifier les données sur le rendement. Des échantillons de ces documents sont examinés et contrôlés par nos services ministériels. En outre, les données sur le rendement sont comparées aux indicateurs de rendement du cadre de planification opérationnel du ministère pour en assurer l'uniformité et la continuité.

[*Texte*]

When possible, historical data is provided to identify trends and to provide for comparability. With regard to program evualuation results, the results of the evaluations are reported in a balanced fashion to ensure that the significant positive and negative findings are reported. These findings are compared at the corporate level with the executive summaries of the individual evaluation reports.

With regard to completeness of the part IIIs, the department has made a number of improvements—for example, the addition of a new section on the national tripartite stabilization accounts as well as numerous changes in the reporting of programs such as the crop insurance program and the western grain stabilization account.

Senior manager sign-offs: the department has introduced a detailed branch head sign-off, and I can assure you, Mr. Chairman, from my dual role as ADM, Research Branch, and Acting ADM, Corporate Management Branch, that I very much appreciate the value of that accountability being applied to this part of the part IIIs. This sign-off is the branch head's commitment to the deputy minister that the information reported to Parliament through the part III is accurate, clear, complete, and consistent. Also, a deputy minister management representation letter was introduced and sent to the office of the Comptroller General to attest to the quality of processes and procedures used in the production of the part III.

• 0915

There are a number of exercises under way in the department that will result in further improvements in the systems and practices used to collect information for the purpose of reporting to Parliament. I would like to describe for the members of the public accounts committee the extent of these activities.

The department has undertaken a review of the operational planned framework for a number of reasons. First, there were organizational changes introduced recently. I could cite as an example the integration of the international programs branch and commodity co-ordination activities into the agrifood development branch and the consolidation of all the agrifood program policy functions went into the policy branch.

Secondly, there have been changes in the way we manage our programs. Thirdly, there have been some new programs introduced by the department. It is the department's intent to have a new program activity structure in place for the 1992-93

[*Traduction*]

Dans la mesure du possible, on fournit des données historiques pour cerner les tendances et établir des comparaisons. Quant aux résultats de l'évaluation des programmes, ils sont présentés sous forme de bilan de façon à faire état des observations positives et négatives qui sont jugées importantes. Au palier ministériel, ces observations sont comparées aux résumés des rapports d'évaluation à l'intention de la direction.

A propos de l'intégralité de la Partie III, le ministère a apporté un certain nombre d'améliorations dans le domaine de l'intégralité, notamment l'addition d'une nouvelle section sur les comptes des programmes tripartites nationaux de stabilisation et de nombreux changements dans la préparation des rapports sur les programmes comme le Programme d'assurance-récolte et le Compte de stabilisation pour le grain de l'Ouest.

L'approbation écrite des gestionnaires supérieurs: le ministère a créé une approbation écrite détaillée pour les chefs de direction générale et en tant que sous-ministre adjoint à la fois à la recherche et également, à titre intérimaire, à la Direction générale de la gestion intégrée, je peux vous assurer que j'apprécie particulièrement bien la valeur de ces contrôles au niveau des Parties III. Cette approbation est un document par lequel le chef de direction générale confirme au sous-ministre que les renseignements fournis au Parlement dans la Partie III sont exacts, clairs, complets et uniformes. On a également créé une lettre de déclaration que le sous-ministre envoie au Bureau du contrôleur général pour attester de la qualité des méthodes et des procédures utilisées pour la préparation de la Partie III. Il y a présentement un certain nombre d'exercices en cours au ministère, qui permettront d'apporter d'autres améliorations aux systèmes et aux pratiques utilisés pour recueillir les renseignements à fournir au Parlement. J'aimerais décrire la portée de ces exercices aux membres du Comité des comptes publics.

Le ministère a aussi entrepris un certain nombre de démarche qui permettront d'apporter d'autres améliorations aux systèmes et aux pratiques utilisés pour recueillir les renseignements à l'intention du Parlement. Je vais maintenant expliquer aux membres du Comité des comptes publics en quoi consiste ces démarches.

Le ministère a entrepris un examen du cadre de planification opérationnelle pour plusieurs raisons. Premièrement, il y a eu récemment des changements d'organisation. Je pourrais vous citer par exemple l'intégration de la Direction générale des programmes internationaux et des activités relatives à la coordination des denrées à la Direction générale des politiques de développement agro-alimentaire. Il y a également le regroupement de toutes les fonctions relatives à la politique agro-alimentaire qui ont été versées à la Direction générale des politiques.

Deuxièmement, le ministère a modifié les méthodes de gestion des programmes. Troisièmement, de nouveaux programmes ont été créés. En effet, le ministère a l'intention de mettre en place une nouvelle structure des activités de

[*Text*]

part III. An operational planned framework review committee is being established to scrutinize performance indicators and targets. The new performance indicators and targets will then be used in reporting to Parliament through the part III of the estimates beginning in 1993-94.

The department has also embarked upon its own audit of the 1991-92 part III of the estimates as a follow-up to the Auditor General's report. This audit has a greater scope than the Auditor General's audit in 1990. It includes a survey of the systems and practices of several other departments and looks at the 1991-92 part III in terms of improvement made since the 1991 part IIIs.

The intent is not simply to find areas where improvement could be made but also to provide some solid recommendations for improvement in the way we collect supporting data to ensure its accuracy, clarity, completeness and consistency, and in the way we produce the part III document.

The audit will be completed in October of this year and we expect to be in a position to further improve our documentation for 1993-94.

The department has also established a committee of program experts to develop performance indicators with new safety-net programs introduced as part of the farm safety and adjustment measures. These performance indicators will be used to report to Parliament in future part IIIs.

In summary, Mr. Chairman, as indicated by the Auditor General in his introductory remarks, the department has responded positively to recommendations for improvement and will continue to work more closely with the office of the Comptroller General toward further refinements in accordance with the wishes of Parliament.

We are proud of the progress we have made in our 1991-92 part III. The department will pursue with vigour the initiatives described earlier with a view to providing a part III that is consistently high in quality and fairly represents the complex reality of federal agricultural programs and their associated resource base.

I would like to thank the public accounts committee for this opportunity to speak to you about Agriculture Canada's part III, and I would be very pleased to take questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Olson. I appreciate the comprehensive answer you have given us and I want to make the comment that when we wrote to you on June 25, if that answer had been forthcoming to us before August 1, we may not have had to request you to appear here. But your answer came in the middle of August sometime, so that is why we persisted. We still have one department that has not answered our letter of June 25, so we are a bit sensitive to this kind of resistance. Anyway, thank you very much. We understand the Auditor General is also appreciative of the efforts that have been made.

[*Translation*]

programme pour la Partie III du Budget des dépenses de 1992-1993. Il a également formé un comité d'examen du cadre de planification opérationnelle pour étudier de près les indicateurs et les objectifs de rendement. Ces nouveaux indicateurs et objectifs serviront ensuite à préparer les renseignements fournis au Parlement dans la Partie III, et cela, à compter de 1993-1994.

Le ministère a également entrepris sa propre vérification de la Partie III du Budget des dépenses de 1991-1992 pour donner suite au rapport du vérificateur général. Cette vérification est plus exhaustive que celle qui avait été faite par le vérificateur général en 1990. Elle comporte une étude des systèmes et des pratiques de plusieurs autres ministères ainsi qu'un examen des améliorations apportées à la Partie III depuis 1990-1991.

Le but n'est pas seulement de cerner les points à améliorer, mais aussi de présenter des recommandations valables sur la façon de recueillir les données justificatives pour en assurer l'exactitude, la clarté, l'intégralité et l'uniformité et sur la façon de produire le document de la Partie III.

Cette vérification prendra fin en octobre de cette année et nous pensons pouvoir améliorer encore plus nos documents pour 1993-1994.

Le ministère a également créé un comité de spécialistes des programmes qui se chargera d'établir des indicateurs de rendement pour les nouveaux programmes de sécurité du revenu dans le cadre des mesures de soutien et d'adaptation en agriculture. Ces indicateurs de rendement serviront à préparer les renseignements à fournir au Parlement dans la Partie III.

En résumé, monsieur le président, comme le vérificateur général l'a souligné dans son introduction, le ministère a réagi positivement aux recommandations reçues et il continuera de collaborer étroitement avec le Bureau du contrôleur général pour apporter d'autres améliorations selon les désirs du Parlement.

Nous sommes fiers des progrès accomplis dans la préparation de la Partie III pour 1991-1992. Le ministère va poursuivre avec vigueur les initiatives dont je viens de vous parler pour préparer une Partie III dont la qualité se maintiendra et qui reflètera fidèlement la complexité des programmes agricoles fédéraux et de l'éventail des ressources connexe.

Je tiens à remercier les membres du Comité des comptes publics de m'avoir invité à discuter de la Partie III du Budget des dépenses principal d'Agriculture Canada. Je me ferai maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Olson. Vous nous avez donné une réponse très exhaustive, je l'apprécie, et je tiens à signaler que si notre lettre du 25 juin avait reçu une réponse avant le 1er août, nous n'aurions peut-être pas eu besoin de vous convoquer aujourd'hui. Malheureusement, votre réponse nous est parvenue vers le milieu du mois d'août et c'est la raison pour laquelle nous avons insisté. Il y a encore un ministère qui n'a pas répondu à notre lettre du 25 juin; ce genre de difficulté nous irrite donc quelque peu. Quoi qu'il en soit, je vous remercie. Nous savons que le vérificateur général apprécie également les efforts que vous avez faits.

[*Texte*]

There are still some questions to be asked in terms of timetables, in terms of dates, in terms of implementation of all these things, and I will let the members ask those questions. Mr. Young, do you have any questions you wanted to start with?

Mr. Young (Acadie—Bathurst): Yesterday we heard that the Auditor General's office was pleased with the response. I noticed you made a brief reference to the timeframe for some of the procedures you are intending to put in place, so I wonder if you could tell us when you expect to have met the kinds of objectives the Auditor General had pointed out in his report and what your minister has suggested will be done. When do you intend to get that? Perhaps you could review it item by item in the letter sent by Mr. McKnight and tell us when you expect to have it done.

• 0920

Dr. Olson: I will ask Bernie Forestell to respond to your question. I have the letter in front of me.

Mr. Bernie Forestell (Acting Director General, Finance and Resource Management Directorate, Corporate Management Branch, Agriculture Canada): Mr. Chairman, starting with the enumeration we have provided on page 2 of the minister's response, all of the items, including verifying the figures, proofreading, improving the proofreading of the French and English versions, and technical and copy editing, have been incorporated into the process for producing the 1991-92 part III. Those processes we will continue to improve in the production of the 1992-93 part III, which is currently in progress. We felt that was an immediate requirement and we wanted to get on with making those suggested improvements immediately. To all intents and purposes, it has been taken care of and we will continue to works towards improving these verifications.

With regard to the challenge in verification of performance claims, that is a longer-term challenge. In terms of the 1991-92 part III, we have insisted that branches be able to provide us with a file demonstrating that there is supporting documentation for each of the performance claims made in the part III, and that has been put in place. We have also increased our challenge function with respect to the availability and content of those files. Although we cannot verify each and every performance claim at the time of the production of the part IIIs, we have undertaken to do that on a sampling basis. This has already produced some improvements in the production of the 1991-92 part II document.

As we have indicated in our introductory statement, a number of other major initiatives are in progress with respect to the improvements of performance statements. We will have a committee taking a look at all elements of

[*Traduction*]

Nous avons encore des questions à vous poser au sujet de votre calendrier, au sujet de certaines dates et au sujet de l'application de certaines mesures, et je vais donner la parole aux députés qui vont pouvoir vous les poser. Monsieur Young, vous avez des questions pour commencer?

M. Young (Acadie—Bathurst): On a dit hier que le Bureau du vérificateur général était satisfait de la réaction. Vous avez parlé assez rapidement d'un calendrier d'application des procédures: pouvez-vous nous dire quand vous pensez vous conformer à tous les objectifs fixés par le vérificateur général dans son rapport et également quelles sont les suggestions de votre ministre. Quand pensez-vous y parvenir? Peut-être pourriez-vous passer en revue chaque point de la lettre de M. McKnight et nous dire chaque fois quand vous pensez pouvoir réaliser ces objectifs.

M. Olson: Je vais demander à Bernie Forestell de répondre à votre question. J'ai cette lettre sous les yeux.

M. Bernie Forestell (directeur général intérimaire, Direction des finances et de la gestion des ressources, Direction générale de la gestion intégrée, Agriculture Canada): Monsieur le président, je vous renvoie tout d'abord à la liste qui apparaît à la deuxième page de la réponse du ministre et je peux vous dire qu'il a été tenu compte de tous ces éléments lors de la préparation de la Partie III du Budget des dépenses pour 1991-1992, y compris la vérification des données, la correction des épreuves, la révision des versions française et anglaise, ainsi que la révision technique et le travail éditorial. L'attention que nous continuons à porter à ces différents éléments contribuera également à améliorer la production de la Partie III du Budget des dépenses de 1992-1993, préparation qui est actuellement en cours. Nous avons estimé que les améliorations demandées à ce sujet ne pouvaient pas attendre et avons décidé de mettre en oeuvre immédiatement les suggestions faites à ce sujet. A toutes fins utiles, cette question est réglée et nous allons continuer à veiller à améliorer constamment ces vérifications des données.

Le règlement des questions liées à la vérification du rendement prendra plus de temps. Pour la Partie III du Budget de 1991-1992, nous avons exigé des directions générales la présentation d'un dossier montrant la présence d'une documentation à l'appui pour chacun des déclarations de rendement apparaissant dans la Partie III; ce mécanisme est déjà établi. Nous avons également étendu notre rôle de contestation en ce qui concerne la disponibilité et le contenu de ces dossiers. Bien qu'il nous soit impossible de vérifier chacune des déclarations de rendement lors de la production de la Partie III, nous avons établi un système d'échantillonnage pour procéder à la vérification. Cela nous a déjà permis d'apporter quelques améliorations à la Partie II du Budget de 1991-1992.

Comme nous l'avons indiqué dans nos remarques d'ouverture, nous avons lancé un certain nombre d'initiatives importantes, actuellement en cours de réalisation, concernant les améliorations à apporter aux déclarations de rendement.

[*Text*]

performance measurements in the department, and that committee will be expected to complete its work in time to incorporate further improvements into the 1993-94 part IIIs of the department. At the same time, we will work very hard at coming up with a statement of performance indicators for the new programs the department has currently undertaken. There, again, our target is to achieve a fairly good statement of performance with respect to those new programs, beginning in the 1993-94 part IIIs and building on that in future years.

We have gone through a fairly critical exercise in terms of the production of the 1991-92s, we are building on that in 1992-93, and we hope that 1993-94 will be a watershed year in terms of a significant improvement in performance statements.

Mr. Young: Mr. Chairman, I think there will be an ongoing responsibility on the part of the committee, and I have no doubt the Auditor General will be looking at the progress that will be achieved.

I want to raise one other question, Mr. Chairman, and I am going to assume a defensive posture here. I do not want to necessarily single out agriculture, but it is something I will want to raise with all of the people who come forward fromh the various departments, the use of the part IIIs.

• 0925

In speaking with Members of Parliament, some of whom have been here a long time, others a lot shorter periods of time, the consistent response is that no one understands the part IIIs and that very few people can make head or tails of them, or get any really useful information from them as they are presently constituted.

The repetition of clear, consistent and complete—I have to assume they are complete. The only consistency is that they are unclear to the lay person. I want you to reassure us that maybe we are not particularly slow, that it is a very complex area.

Perhaps we could initiate a procedure before this committee where we would ask senior officials of the Department of Agriculture or any other department—Transport, for instance—to come before the committee without aides and walk us through the part IIIs. I do not mean the accounting people, the people with the economics background, but the actual program managers, the people who have to spend the money and implement the programs, the people who do not have a CA's background or whatever kind of background. I want to see if we are the only ones who do not understand them. I just wondered if it might serve as some motivation to try to get to the clear part of the clear, consistent, and complete approach.

[*Translation*]

Nous allons constituer un comité qui sera chargé d'examiner tous les éléments utilisés dans notre ministère pour mesurer le rendement, comité qui doit terminer ses travaux à temps pour nous permettre d'apporter des améliorations supplémentaires à la Partie III du budget de 1993-1994 de notre ministère. Parallèlement, nous allons multiplier les efforts pour définir les indicateurs de rendement à utiliser pour les nouveaux programmes que le ministère vient d'établir. Notre but, ici également, est d'arriver à des déclarations de rendement valables concernant ces nouveaux programmes et cela à partir de la production de la Partie III du budget de 1993-1994; l'expérience acquise nous permettra ensuite d'améliorer encore cet aspect.

Nous nous sommes livrés à un examen très critique de la préparation du budget de 1991-1992 et les leçons que nous avons tirées de cet exercice nous ont permis d'améliorer les choses pour 1992-1993 et nous espérons que les améliorations marquées apportées aux déclarations de rendement signaleront un nouveau départ pour l'année 1993-1994.

M. Young: Il me semble, monsieur le président, que notre comité va assumer une responsabilité continue à ce sujet et je suis persuadé que le vérificateur général continuera à observer les progrès réalisés.

Je voudrais soulever une autre question, monsieur le président, et je crois que je vais me trouver sur la défensive. Je ne vise pas nécessairement le ministère de l'Agriculture en particulier, mais il est une question que je désire soulever quand les représentants des différents ministères se présentent devant nous: il s'agit de l'utilisation de la Partie III.

Lors de conversations avec différents députés, dont certains siègent ici depuis longtemps, d'autres étant arrivés plus récemment, ce que j'entends le plus souvent c'est que personne ne comprend les Parties III et que très rares sont ceux qui peuvent s'y retrouver ou en retirer des données vraiment utiles, compte tenu de la façon dont elles sont présentées.

On parle constamment d'informations exactes, claires, cohérentes et complètes. Je dois admettre que les renseignements sont complets. Mais la seule cohérence que je constate est l'absence de clarté uniforme pour le lecteur profane. Pour vous rassurer, je vous signale que nous ne sommes peut-être pas particulièrement lourds d'esprit et qu'il s'agit d'un domaine très complexe.

Notre comité pourrait peut-être créer une procédure par laquelle nous pourrions convoquer des représentants de la haute direction du ministère de l'Agriculture, ou de tout autre ministère, celui des Transports, par exemple, à comparaître devant nous sans être accompagnés de leurs adjoints pour nous expliquer le contenu de la Partie III. Il ne s'agirait pas de convoquer les comptables, les économistes, mais plutôt les gestionnaires de programmes, ceux qui, en fait, dépensent l'argent et exécutent les programmes; il s'agit de ceux qui ne possèdent pas un diplôme de comptables agréés ou une formation particulière quelconque. Je tiens à savoir si nous sommes les seuls à ne pas comprendre ces documents. Je me demande si cette façon de procéder ne constituerait pas un incitatif pour donner plus d'importance au mot «clair» dans la série.

[*Texte*]

Dr. Olson: I have to presume that part IIIs have gone through a series of evolutions. The structuring of those reflects a variety of demands from Members of Parliament, in terms of the kind of information that they have asked for in the past. I also assume that it reflects the time constraints that Members of Parliament have on their time to go through that kind of briefing. I would be very supportive of having that briefing opportunity. But I also have a a reasonably clear picture of the workload that each of the members faces and the amount of time that would take to do that for the entire system.

I see this as a compression of a tremendous amount of information into perhaps a code-worded text. It is an attempt to put in front of you information that will provide you with a picture, a précis, in this case, what Agriculture Canada does. If that briefing would be of use to you, I see no difficulty in providing that kind of information.

Mr. Young: I am not interested in trying to embarrass anyone. To be very candid with you—I cannot speak for members on the government side—in our caucus, people are bewildered in trying to get through this stuff. The purpose is obviously to try to enlighten the denizens in the House of Commons with all of this information. What I want to try to find out is if anybody, other than the people who have the technical knowledge to put them together in the various departments, understands.

That is why, Mr. Chairman, I think at some point we will have to start asking people who have the hands-on obligation of implementing programs and spending the money to come in and tell us if they understand even what their particular area in a given department is doing in terms of how these things are presented. A bilingual country is nice, but this is Greek.

We are going to have to try to find a way out of this morass, because it is not serving the purpose. I do not want to pursue the point indefinitely, but certainly there is no one—I should not say no one. That is unfair. There may be a few people who have achieved the expertise to be able to deal with that kind of information. However, I do not think there are very many of us in the House of Commons who can adequately deal with this material at all. I think through the Auditor General and the Comptroller and whoever else is responsible, we are going to have to find ways of coming up with that first part, the clear part.

The Chairman: Mr. Olson, you talked about code words, sign offs. What does it mean? Does it mean the senior manager or the branch head has seen the document and has signed off as having seen it? Does it mean that he has taken

[*Traduction*]

M. Olson: Je dois présumer que la Partie III a connu une série d'avatars. La structure de ce document reflète les demandes très diverses formulées par les députés au sujet de la nature des informations qu'ils voulaient recevoir par le passé. Je dois également croire que le document reflète le fait que les députés ne disposent que de très peu de temps pour assimiler ce genre d'information. Je serais tout à fait en faveur du genre de séances d'information que vous avez mentionnées. Mais j'ai aussi une assez bonne idée de la charge de travail de chacun des députés et du temps qu'il faudrait consacrer à ces séances d'information pour couvrir tout l'ensemble du système.

Je constate que le document dont nous parlons est un condensé très dense d'une quantité énorme de renseignements repris dans un texte écrit en langage qui semble codé. Cette formule essaie de vous présenter les données qui vous donneront une image générale, un précis des activités, dans le cas présent, celles d'Agriculture Canada. Si une séance d'information pouvait vous être utile, je ne vois aucun inconvénient à procéder de cette façon.

M. Young: Je ne veux embarrasser personne. En toute franchise, je ne peux pas parler pour les députés gouvernementaux—les membres de notre caucus sont perdus quand ils essaient d'absorber tout cela. Le but de l'exercice est évidemment d'essayer d'éclairer les habitants de la Chambre des communes en leur fournissant cette masse de renseignements. Ce que je voudrais savoir c'est si quelqu'un, autre que ceux qui possèdent les connaissances techniques leur permettant de préparer ces documents dans les différents ministères, comprend ce qui est présenté.

C'est pour cela, monsieur le président, que nous devrons un moment donné demander à ceux qui ont la responsabilité directe de la mise en oeuvre des programmes et qui dépensent les fonds alloués de se présenter devant nous et de nous indiquer s'ils comprennent ce que fait leur ministère pour présenter les activités qui se déroulent dans son domaine particulier. C'est fort bien d'avoir un pays bilingue, mais tout ceci, pour moi, c'est du chinois.

Il faudra que nous nous dégagions de cette fondrière car ce que nous avons ici n'atteint pas son but. Je ne veux pas continuer à parler indéfiniment à ce sujet, mais certainement personne—je ne devrais pas dire personne, ce n'est pas juste, il y a peut-être quelques individus qui possèdent l'expertise leur permettant de traiter cette information. Toutefois, je ne pense pas qu'il y ait beaucoup de députés à la Chambre des communes capables d'utiliser toutes ces informations. Il me semble que par l'intermédiaire du vérificateur général et du contrôleur général, ou de toute personne responsable en la matière, il nous faudra trouver une façon de respecter cette première obligation, la clarté.

Le président: Monsieur Olson, vous parlez de codes, de signatures d'autorisation. Qu'est-ce que cela veut dire? Est-ce que cela veut dire que le gestionnaire principal, ou le directeur général a vu le document et l'a signé pour indiquer

[*Text*]

responsibility for it, has looked at it and approves of it? What does it mean in terms of the approval process? What implications are there for the senior manager or the branch head who signs off on a document?

• 0930

Dr. Olson: I see it as part of my contract with the deputy minister. It is part of the responsibility and identification of accountabilities I have as an assistant deputy minister.

One way to describe the document is it is part of a fairly extensive work planning process. This is the penultimate document. If I can use the research branch of Agriculture Canada as an example, we have a work planning process that involves the 900 scientists in terms of their identifying from the various inputs they get from industry the kind of research program they will have for the coming year end and what they see for a number of years in the future.

That gets rolled into a station-planned structure. It gets rolled into regional plans. It gets rolled into a branch line. It becomes part of our ongoing input to this type of document. There are 900 work plans in the performance appraisals that go with it as part of how we assess our scientists. It is a pretty huge document. As you go through the year, it becomes the descriptive part of all this information put into one package.

When I sign off the portion that applies to the research branch, I am taking responsibility that this is what we are going to be doing and where we are going to be making our commitments.

The Chairman: That is what I wanted to hear.

Dr. Olson: This is the way I look at it. As the branch head on the corporate management side I see a responsibility to ensure there is a challenge role for the other branches. I see as part of my responsibility as the assistant deputy minister, corporate management branch, to ensure the deputy has had that challenge role carried out and that the accountability is in fact well placed with the persons responsible for each of the programs.

The Chairman: I take it you are familiar with paragraph 4.77 of the Auditor General's 1990 report. It says:

> We observe that the actual sign-off documents were general in nature and were usually restricted to a statement that the draft was approved for release.

So I take it you have changed that, and it is not the case any more.

Dr. Olson: This has been changed.

Mr. Forestell: The branches are now expected to make statements with regard to certain specific accountabilities that they have for testing to the accuracy and completeness of the document. We have introduced a much more detailed sign-off process.

[*Translation*]

qu'il l'a vu? Est-ce que cela veut dire qu'il assume la responsabilité du document, qu'il l'a examiné et qu'il l'approuve? Quelle est la portée de cet acte dans le processus d'approbation? Quelles sont les répercussions pour le cadre supérieur ou le chef d'une direction qui appose sa signature sur le document en guise d'approbation?

M. Olson: À mon avis, cela fait partie de mon contrat avec le sous-ministre. C'est l'une de mes attributions et responsabilités de sous-ministre adjoint.

On pourrait dire que ce document constitue l'un des éléments d'un assez vaste processus de planification du travail. C'est l'avant-dernier document. Je vous citerai comme exemple la Direction générale de la recherche d'Agriculture Canada, si vous me le permettez. Neuf cents scientifiques participent au processus de planification du travail en déterminant, à partir des diverses données fournies par l'industrie, le genre de programme de recherche qu'ils seront en train d'exécuter à la fin de l'exercice et leurs prévisions pour un certain nombre d'années à venir.

La contribution des scientifiques est intégrée au processus de planification des stations, lequel sert à la préparation des plans régionaux qui, à leur tour, sont incorporés dans le processus de planification de la direction générale. Ainsi, la préparation de ce genre de document est un processus constamment alimenté par divers plans. Il y a aussi les 900 plans de travail que contiennent les appréciations du rendement de nos scientifiques. C'est un document énorme. Au fil de l'année, cela devient la partie descriptive de tous ces renseignements qui sont regroupés dans un document.

Lorsque je signe la partie C du document qui concerne la Direction générale de la recherche, j'indique que nous allons exécuter le plan et que nous allons prendre les engagements qu'il contient et j'en prends la responsabilité.

Le président: C'est bien ce que je voulais entendre.

M. Olson: C'est ainsi que je vois les choses. Comme chef d'une direction relevant de la Direction générale de la gestion intégrée j'estime devoir stimuler les autres directions. En tant que sous-ministre adjoint, je pense que mon sous-ministre doit pouvoir compter sur moi pour assurer cette stimulation et pour veiller à ce que les personnes chargées de l'exécution de chacun des programmes en soient effectivement responsables.

Le président: Je suppose que vous avez lu le paragraphe 4.77 du rapport du vérificateur général pour 1990. Il se lit comme suit:

> Nous avons constaté que l'approbation finale effective des documents était de caractère général et, d'habitude, limitée à une déclaration à l'effet que l'ébauche était approuvée aux fins de diffusion.

Si j'ai bien compris, vous avez changé cela, et les choses ne se passent plus ainsi.

M. Olson: Nous l'avons changé.

M. Forestell: Les directions sont maintenant tenues de vérifier que les parties du document qui touchent à leurs responsabilités précises sont exactes et complètes et ils doivent l'attester. Nous avons mis en place un processus d'approbation beaucoup plus détaillé.

[*Texte*]

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): We communicate frequently with Dr. Olson and the whole of the department to the point that they are almost part of my committee because they are there regularly. I do not look at the part IIIs very often.

I am really wondering, Mr. Chairman, whether Dr. Olson feels the preparation of the part IIIs is a strong management tool or a bother he has to go through to make sure we are educated to the function of the department.

Dr. Olson: We are trying to provide a picture and information to Members of Parliament that may not otherwise be available. If the message we are getting back is that we are not providing an adequate document or that the part IIIs are not doing this, I would be quite concerned.

We see it as a useful management tool. It becomes part of the documents distributed to our managers, along with the results of the work planning process I described earlier. I see it as useful internally within the department, but I would be concerned, Dr. Brightwell, if it was not seen as the same by Members of Parliament.

Mr. Brightwell: I use it as a reference document, Mr. Chairman, and I am sure everybody probably does. At the same time, I get reports from the department coming across my desk twice or three times a week. If I'm going through those reports, I'm getting a pretty good idea of what's happening in the department without ever going near part IIIs. There would seem to be, to a degree, a duplication, though at no given time could I go through all the reports at one time.

• 0935

Part III is there as a summary. I certainly want it, but I question whether it's used as much to justify the great effort that's going on—even the effort here today, because we have these important officials talking to us rather than doing what they do normally. I wonder about their total usefulness, though I wouldn't want to be without them.

The Chairman: Thank you, Dr. Brightwell. I don't know if you were here when I did mention to the department that if they'd answered the letter of June 25 prior to August 1, which is our deadline, we probably wouldn't be here this morning. But they didn't, so we had to call them. That's the reason. I can understand your point that we certainly have other things to do than meet with some people who have met the requirements of the committee or the Auditor General.

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): One thing has bothered me over the last couple of years. It's not necessarily aimed at your department, but I think it's a general comment. We get department after department coming through here, often as a result of lack of response to the public accounts committee or to the Auditor General.

We look at the Auditor General's comments and we see—1988 comments, recommendations were made and not carried through. In 1990 recommendations were made and a follow-up letter done by the public accounts committee.

[*Traduction*]

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): Nous communiquons si souvent avec M. Olson et l'ensemble de son ministère et nous les recevons si souvent dans mon comité qu'ils en font presque partie. Je ne consulte pas très souvent la Partie III.

Je me demande, monsieur le président, si M. Olson considère que la préparation de la Partie III est un bon mécanisme de gestion ou un embêtement qu'il doit subir pour nous informer sur le fonctionnement de son ministère.

M. Olson: J'essaie de fournir aux députés un état de la situation et des renseignements qu'ils ne pourraient peut-être pas obtenir autrement. Si, en retour, vous nous dites que ce document n'est pas suffisant ou que la Partie III ne remplit pas ce rôle, j'en serais bien inquiet.

Nous considérons que c'est un outil de gestion utile. C'est l'un des documents que nous distribuons à nos gestionnaires, en plus des résultats du processus de planification du travail que je vous ai décrit tout à l'heure. J'estime que ce document a une utilité interne, mais, monsieur Brightwell, je serais inquiet si les députés, eux, ne le trouvaient pas utile.

M. Brightwell: Monsieur le président, moi, je m'en sers comme document de référence et je suis sûr que c'est probablement ce que font tous les autres. En outre, je reçois deux ou trois fois par semaine des rapports du ministère. Je me fais une assez bonne idée de ce qui se passe au ministère en lisant ces rapports et sans jamais avoir à consulter la Partie III. Il semble y avoir, dans une certaine mesure, double emploi, quoique jamais je n'aurai le temps de lire tous ces rapports en même temps.

La Partie III sert de résumé. Je tiens à l'avoir, mais je me demande si elle ne sert pas également à justifier l'important effort qui y est déployé—même à justifier le fait que ces fonctionnaires importants se donnent la peine de venir nous rencontrer plutôt que de faire ce qu'ils font normalement. Je m'interroge sur leur utilité véritable, mais je ne voudrais pas avoir à m'en passer.

Le président: Merci, monsieur Brightwell. Je ne sais pas si vous étiez ici lorsque j'ai rappelé aux représentants du ministère que s'ils avaient répondu à notre lettre du 25 juin avant le 1er août, qui est notre date limite, la séance de ce matin n'aurait probablement pas été nécessaire. Mais ils ne l'ont pas fait, et nous avons donc dû les convoquer. C'est pour cette raison qu'ils sont ici. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que nous avons bien d'autres choses à faire que de rencontrer des gens qui ont respecté les exigences du comité ou celles du vérificateur général.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Il y a une chose qui me gêne depuis quelques années. Je vais faire une observation d'ordre général qui ne s'adresse pas nécessairement à votre ministère. Des fonctionnaires de différents ministères défilent devant nous, souvent parce qu'ils n'ont pas répondu au Comité des comptes publics ou au vérificateur général.

Nous lisons les observations que le vérificateur général a faites en 1988, les recommandations qu'il a faites et nous constatons qu'elles sont restées lettre morte. En 1990, le Comité des comptes publics a fait des recommandations qui ont été suivies d'une lettre.

[*Text*]

Again, I don't want to single out your department. You have responded and it appears you have taken steps to do something about the recommendations, but it bothers me as a member of the public accounts committee. Are we wasting our time here?

It seems to me that we make recommendations and those recommendations are often ignored. The Auditor General makes recommendations and unless we bring committees before us, it seems that we don't get results. It's unfortunate, because I think the recommendations are made in good faith after a good deal of study, and they are there for the better value of the Canadian taxpayer's dollar. Can you comment on that for me as a general perspective, taking into consideration that I am not criticizing your department specifically?

Dr. Olson: I can assure you we do not ignore the recommendations or input from the public accounts committee. The number of people with me this morning is an indication of how seriously we consider the input from this committee.

We have gone through a series of audits over recent years relating to some of our larger programs, and the difficulty in some cases is one of rapid implementation. I can't speak for other departments, but in most of the circumstances that Agriculture Canada operates, we are enjoined to work very closely with the provinces and in most cases, just as closely with a large number of industry organizations. To make changes in programs sometimes takes a number of years to come into solution.

I can assure you that the Auditor General's comments are listened to very, very carefully. We don't necessarily always agree with them. If public accounts brings them forward again and asks for clarification, we try to respond as rapidly and as completely as possible as soon as we have the information, or as soon as it's possible to respond.

I'm a bit at a loss to comment beyond that, except to express some surprise that you see the departments not paying due and respectful attention to this committee.

Mr. Whittaker: It is a matter of frustration for me, a member of this committee for the last two years, to get constantly, time after time, departments here that either have ignored recommendations of the Auditor General, which I think often are valid criticisms of the department for the value-for-money audit, and I am just... It was again reflected here when I looked at the Auditor General's comments, March 1990, or the year end, 4.6, he said we found no further evidence of any additional procedures being put in place at the corporate level to address the public accounts committee recommendations.

[*Translation*]

Je vous le répète, je ne veux pas pointer votre ministère du doigt. Vous avez répondu et il semble que vous ayez pris des mesures pour donner suite à nos recommandations, mais, comme membres du Comité des comptes publics, c'est une situation qui me gêne. Est-ce que nous perdons notre temps?

Il me semble que très souvent on ne tient pas compte des recommandations que nous faisons. Le vérificateur général fait des recommandations et, à moins de faire comparaître les ministères devant notre comité, il semble que rien ne se fait. C'est malheureux, car je pense que les recommandations sont faites de bonne foi après une étude approfondie et qu'elles visent à s'assurer que l'argent du contribuable canadien sera dépensé à meilleur escient. Pourriez-vous me dire ce que vous pensez de cette question en général, en comprenant bien que je ne critique pas particulièrement votre ministère?

M. Olson: Je peux vous assurer que nous prenons en considération les recommandations ou les contributions du Comité des comptes publics. Le nombre de personnes qui m'accompagnent ce matin vous donne une idée de l'importance que nous attachons aux contributions de votre comité.

Certains de nos principaux programmes ont fait l'objet de plusieurs vérifications ces dernières années et, dans certains cas, le problème est un problème de lenteur dans la mise en oeuvre. Je ne peux pas parler au nom des autres ministères, mais on demande à Agriculture Canada de collaborer très étroitement avec les provinces pour l'exécution de la plupart de ces programmes et, dans la plupart des cas, de travailler tout aussi étroitement avec un grand nombre d'associations de l'industrie. Il faut parfois un certain nombre d'années pour modifier un programme.

Je peux vous assurer que nous écoutons, très, très attentivement les observations du vérificateur général. Nous ne sommes pas nécessairement toujours d'accord avec lui. Si le Comité des comptes publics reprend ses observations et demande des explications, nous essayons de donner une réponse aussi rapide et aussi complète que possible. Nous tâchons de répondre dès que nous avons les renseignements ou dès que cela nous est possible.

Je ne sais pas trop quoi vous dire d'autre, sauf que je suis quelque peu surpris que vous pensiez que les ministères n'accordent pas à ce comité toute l'attention et le respect qu'il mérite.

M. Whittaker: Je suis membre de ce comité depuis deux ans et je trouve frustrant de voir se succéder devant nous des ministères qui n'ont tenu aucun compte des recommandations du vérificateur général qui, à mon avis, sont très souvent des critiques justifiées dans le cadre d'une vérification de l'optimisation des ressources d'un ministère, et je... C'était à nouveau reflété dans les observations du vérificateur général dans son rapport de mars 1990. Au paragraphe 4.6, il dit: «Nous n'avons trouvé aucune autre preuve que des mécanismes supplémentaires aient été mis en place au niveau de la gestion intégrée pour donner suite aux recommandations du CCP».

[*Texte*]

• 0940

I guess that is why I responded with the question I did and looking at... Certainly some responses have been made. The chairman has pointed out that you would not be here if the letter was responded to earlier.

Let me move on to another comment to perhaps Mr. Forestell. I just noticed you talked about a sampling basis for verification. Can you describe to the committee a little more fully what the sampling is, how the sampling is made, how it is chosen, whether the people know ahead of time, or the branches know ahead of time, whether that sampling audit is going to be a little fuller expansion of this sampling basis that you are doing.

Mr. Forestell: Well, as I mentioned earlier, there are a larger number of performance statements in the part III; they number in the hundreds, and we cannot verify each one of them each time we produce a part III document. So what we do is select on a random basis, on a statistically valid random basis, a number of these performance statements emanating from each one of the programs and the programs are not informed of the indicators that we will be looking at. We simply show up and ask to be provided with proof and substantiation of the statement that are being provided in the development of the current part III.

We either feed back our assessment to the branch in terms of the acceptability or non-acceptability of that documentation and its quality and submit further recommendations for improvement in future. But we do take the results of those immediate audits into account in the production of the part III. We are in the process of going through that kind of exercise right now.

Mr. Whittaker: You are satisfied the sampling method you are using is bringing results?

Mr. Forestell: It is the first year we have used it and we are certainly going to build on the experience we have gained, but we have sought the assistance of statisticians in selecting our sample, so I think we are generally satisfied with the sampling process.

We are going to have to become better at how we audit. I think we are going through a bit of a learning process here too and I expect that within the next year we will be able to make some fairly good progress on that account.

Mr. Whittaker: I notice in one of your paragraphs in your opening statement you said these actions, if carried out satisfactorily, should provide greater assurance that department's part III of the estimates contain accurate, clear, consistent and complete information. From what you have heard this morning and what you have seen since your 1990 report was brought out, are you satisfied that your recommendations are being acted upon and there is a satisfactory result in the offing?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, first of all I think I would have one reservation on the responses we heard this morning, or one comment of substance. We heard the department's timeframe on the challenge and verification of

[*Traduction*]

C'est peut-être pour ça que j'ai réagi en vous posant cette question. Bien sûr, il y a eu des réponses, mais, comme le président l'a dit, vous ne seriez pas ici si vous aviez répondu à notre lettre plus tôt.

J'aimerais maintenant poser une question à M. Forestell, peut-être. J'ai remarqué que vous parliez de faire une vérification à partir d'échantillons. Pouvez-vous décrire davantage au comité ce qu'est cet échantillonnage, comment il se fait, comment les échantillons sont choisis, si les gens ou les directions sont prévenus d'avance, et si cette vérification au moyen d'échantillons sera un élargissement de ces échantillons de contrôle que vous faites à l'heure actuelle.

M. Forestell: Eh bien, comme je l'ai déjà mentionné, la Partie III contient un grand nombre de données sur le rendement. Il y en a des centaines et nous ne pouvons pas vérifier chacune d'entre elles, chaque fois que nous préparons un document pour la Partie III. Nous choisissons donc, au hasard et de manière à obtenir un échantillon valable sur le plan statistique, un certain nombre de ces données sur le rendement pour chacun des programmes et sans dire aux gestionnaires du programme quels indicateurs nous étudierons. Nous nous présentons tout simplement et nous leur demandons de nous donner des preuves pour justifier les données qui ont été fournies pour la préparation de la Partie III.

Après notre évaluation, nous faisons savoir aux directions si leurs données sont de qualité suffisante et si elles sont ou non acceptables et, au besoin, nous leur faisons des recommandations pour l'amélioration de ces données à l'avenir. Mais nous prenons en compte le résultat de ces vérifications immédiates dans la préparation de la Partie III. C'est justement ce que nous sommes en train de faire maintenant.

M. Whittaker: Croyez-vous que votre méthode d'échantillonnage produit des résultats?

M. Forestell: C'est la première année que nous l'utilisons et nous allons certainement tirer des leçons de cette première expérience, mais nous avons demandé l'aide de statisticiens pour le choix de nos échantillons, et nous sommes en général satisfaits du processus.

Nous devrons améliorer notre méthode de vérification. Je pense que nous en sommes encore à l'apprentissage, mais je pense que l'an prochain nous devrions faire d'assez bons progrès à ce chapitre.

M. Whittaker: Je vois que dans vos remarques d'ouverture, vous avez dit que ces mesures, si elles sont appliquées de façon satisfaisante, devraient permettre au ministère de s'assurer que les renseignements fournis dans la Partie III du Budget des dépenses sont exacts, clairs, complets et concordants. Après ce que vous avez entendu ce matin et d'après les observations que vous avez pu faire depuis la publication de votre rapport de 1990, croyez-vous que l'on donne suite à vos recommandations et que les mesures prises donneront des résultats satisfaisants?

M. Desautels: Monsieur le président, tout d'abord, j'ai une réserve au sujet des réponses qui ont été faites ce matin ou en tout cas sur une des observations de fond. Le ministère nous a parlé de son échéancier pour la vérification des

[*Text*]

performance claims. I for one feel that is perhaps the most important element within the part IIIs, which are meant to link resource allocation to past performance or to program performance or program effectiveness. We heard that this would probably be accomplished for the 1993-1994 estimates. Given the importance I just underlined, I would wish that it would be even sooner than that.

My second comment with respect to what we have heard this morning is that yes indeed, I think if all of these steps are taken it should, when we get beyond the procedural phase, hopefully produce a higher quality part III. I think I have heard a number of comments on the usefulness of the part IIIs. I remain convinced that the part IIIs are a must because they are, as I said, the link between resource allocation and past program results. I think Agriculture needs to put these steps in place with a view to improving the overall quality and usefulness of the part IIIs. I am hopeful that with these steps being put in place the quality will go up quite quickly after that. Thank you.

• 0945

Mr. Casey (Cumberland—Colchester): I would like to echo some of the comments about the complexity of the part IIIs as well. From a layman's point of view, they do not give us much of a big picture as to where our tax dollars go, and they are complex—not only yours.

Do you know what the cost of the part IIIs are? How much does it cost to produce part III?

The Chairman: An excellent question.

Mr. Casey: Are you speaking of a cost-benefit analysis?

Dr. Olson: I do not look at art IIIs as a discrete single package. I look it as part of an overall planning framework in the department, for which this is almost the end result. I decribed the operation I use while I am wearing my research hat. This becomes part of that cycle. In terms of putting an actual cost on the production of this document, I do not think I can do that. As far as planning and incorporating the changes are concerned. . .for instance, for the agricultural policy review, the mission review they are in the process of working on right now, these all become part of how we implement the changes, the directions of government, the directions of Parliament. This becomes part of the deliverables.

With this one, I detect a strong concern about the compression inherent in these documents, that a tremendous amount of information is packaged into a relatively few pages and that, for that reason, you are finding it difficult to utilize it. As Dr. Brightwell has indicated, there are a variety of other pieces of information that help support, for instance, for the standing committee, the information requirements of a Member of Parliament. Compression is a problem here.

I have this image, Mr. Chairman, of my providing all the members of this committee with one copy of the work plans for each of the scientists within the research branch. I am not sure that the members would appreciate the humour of that paper being delivered to your offices.

[*Translation*]

données sur le rendement. Pour ma part, j'estime que ces données sont peut-être l'élément le plus important de la Partie III, en ce qu'elles comparent l'affectation des ressources au rendement passé ou à l'efficacité des programmes. On nous a dit que cela serait probablement terminé à temps pour le Budget des dépenses de 1993-1994. Étant donné l'importance que je viens de souligner, j'aimerais que cela se fasse beaucoup plus rapidement.

Ma deuxième observation sur ce que nous avons entendu ici ce matin est qu'effectivement si toutes ces mesures sont prises le ministère devrait pouvoir, lorsqu'il aura dépassé l'étape de la procédure, produire une Partie III de meilleure qualité. Nous avons entendu un certain nombre d'observations sur l'utilité de la Partie III. Je reste convaincu que la Partie III est essentielle puisque, comme je l'ai dit, c'est ce document qui fait le lien entre l'affectation des ressources et les résultats passés des programmes. Je pense que le ministère de l'Agriculture doit prendre ces mesures pour rehausser la qualité et l'utilité générales de la Partie III. J'ai bon espoir que lorsque cela sera fait, la qualité de ce document s'améliorera rapidement. Merci.

M. Casey (Cumberland—Colchester): J'aimerais répéter ce que d'autres avant moi ont dit au sujet de la complexité de la Partie III. Les données de cette Partie ne permettent pas aux non-initiés de se faire une idée de l'utilisation de l'argent des contribuables et, en plus, elles sont complexes.

Savez-vous ce que coûte la Partie III? Combien coûte la préparation de la Partie III?

Le président: C'est une excellente question.

M. Casey: Est-ce que vous parlez d'une analyse coût-avantage?

M. Olson: Je ne considère pas la Partie III comme un document unique et distinct. Pour moi, il s'inscrit dans un cadre général de planification du ministère, dont il est presque l'aboutissement. Je vous ai décrit la méthode que j'utilise lorsque j'endosse ma blouse de chercheur. Cela fait partie du cycle. Je ne pense pas pouvoir déterminer les coûts réels de ce document. Pour ce qui est de la planification, de l'intégration des modifications. . . par exemple, l'examen de la politique agricole qui est actuellement en cours, est l'un des moyens par lesquels nous mettons en oeuvre les changements, les directions du gouvernement, les instructions du Parlement. Cela devient l'un des résultats que nous devons atteindre.

Sur ce sujet, je remarque une vive préoccupation face à la compression inévitable de l'information dans ces documents. Comme une quantité énorme de renseignements sont condensés en peu de pages, vous trouvez ce document difficile à utiliser. Comme M. Brightwell l'a dit, il y a plusieurs autres documents qui peuvent répondre aux besoins d'information d'un député ou du Comité permanent, par exemple. La compression des renseignements est un problème.

Monsieur le président, j'imagine la réaction des membres de ce comité si nous leur faisions parvenir un exemplaire du plan de travail de chacun des scientifiques de la Direction de la recherche. Je ne suis pas sûr qu'ils se réjouiraient beaucoup de voir tout ce papier atterrir sur leurs bureaux.

[*Texte*]

Mr. Casey: Actually, in some ways I was thinking we could stand a little more compression.

Is there an ongoing cost-benefit analysis of all the programs and their results?

Dr. Olson: A number of evaluative techniques are used; cost-benefit is one of them. We have an ongoing internal audit and an evaluation program within the department. They in fact carry out a good portion of the evaluation that is inherently built into looking at where we go with our programs.

In other programs we bring in a range of external evaluators. We have a number of those evaluators in the department right now; they are looking at some of our programs to ensure that they meet the objectives for which the programs were established. That process is an ongoing one. I was looking, for instance, at some of the research branch portion of this document. In the research branch, I think we have gone through about 60 program and research reviews. We have covered every commodity in every program in about half of our stations over the last four or five years through a public evaluative process. That all gets compressed into this document when a statement is made.

I could go into more detail on the various evaluative processes. Cost-benefit is only one of the tools. To be very frank, I have some major concerns when it is applied to research. It works well in other areas.

Mr. Casey: Do you have an idea of the ratio of your programs that are pro-active—trying to change the direction of agriculture—as opposed to reactive, like weather conditions and economic situations? Do you have a lot of chances to try to change the direction, or is it mostly reactive?

• 0950

Dr. Olson: Mr. Chairman, that takes us into the whole area of the agricultural policy review. With the shift in globalization, the shift in the kind of agricultural markets we have around the world, the types of technology we are applying today, the ministers had relatively little choice, in fairness, but to commence the agricultural policy review started in 1988. This has gone through essentially every program we have in a very public manner as I am sure you are aware.

In terms of describing which ones are proactive versus reactive, I am not sure I have a clear answer for that. I can assure you from the research point of view that we see ourselves as primarily proactive, but when it comes to dealing with diseases and responding to new strains of rust in western Canada or a variety of other problems, we may see ourselves as being proactive while we react to a new situation.

As far as categorizing the full range of programs the department has into a reactive camp versus a proactive camp, I cannot do it.

[*Traduction*]

M. Casey: En fait, à certains égard, je pensais que ce serait une bonne chose si les renseignements étaient un peu plus condensés.

Est-ce que vous faites une analyse coût-avantage permanente de tous vos programmes et de leurs résultats?

M. Olson: Nous utilisons un certain nombre de techniques d'évaluation; l'analyse coût-avantage en est une. Nous avons, au sein du ministère, un programme permanent de vérification et d'évaluation interne. En fait, ce sont les responsables de ce programme qui réalisent une bonne part des évaluations sur lesquelles nous nous fonderons pour déterminer l'avenir de nos programmes.

Pour d'autres programmes, nous faisons appel à divers évaluateurs externes. Un certain nombre de ces évaluateurs travaillent à l'heure actuelle au ministère; ils examinent certains de nos programmes pour voir s'ils atteignent les objectifs pour lesquels ils ont été créés. Il s'agit là d'un processus permanent. J'ai lu, par exemple, des passages de ce document qui traitent de la Direction de la recherche. Dans cette direction, je pense qu'il y a eu environ 60 examens des programmes et de la recherche. Nous avons examiné tous les produits de tous les programmes d'environ la moitié de nos stations au cours des quatre ou cinq dernières années au moyen d'un processus d'évaluation publique. Tout cela se trouve condensé dans ce document, lorsqu'une déclaration est faite.

Je pourrais vous donner plus de détails sur les divers processus d'évaluation. L'analyse coût-avantage n'est qu'un des outils que nous utilisons. Pour être honnête, je m'inquiète beaucoup lorsqu'on l'applique à la recherche. Mais c'est une analyse qui donne de bons résultats dans d'autres domaines.

M. Casey: Avez-vous une idée du pourcentage de nos programmes qui sont pro-actifs—c'est-à-dire qui essaient de modifier l'orientation de l'agriculture—plutôt que réactifs, c'est-à-dire qui réagissent à des conditions météorologiques ou économiques? Est-ce que vous avez vraiment la possibilité d'essayer de modifier l'orientation ou devez-vous le plus souvent vous contenter de réagir?

M. Olson: Monsieur le président, cela soulève la question d'une révision de notre politique agricole. Compte tenu de la globalisation générale et en particulier de l'évolution des marchés et des technologies agricoles, les ministres ont bel et bien été obligés de poursuivre la revue de notre politique agricole entamée en 1988, et tous les programmes ont ainsi été examinés.

Il m'est difficile de caractériser ces travaux. Il est certain que dans le domaine de la recherche c'est nous qui prenons les initiatives; ainsi c'est nous qui prenons l'initiative lorsqu'il faut étudier de nouvelles maladies ou des nouvelles variétés de rouille du blé dans l'Ouest canadien, etc.

On ne peut donc pas généraliser en ce qui concerne nos programmes car dans certains cas c'est nous qui prenons l'initiative et dans d'autres on réagit en fonction de la demande.

[*Text*]

Mr. Casey: On the PVY-n virus from New Brunswick and P.E.I., the testing from the Department of Agriculture has come under some questions. It has been suggested it was not accurate. Is it accurate? Where is the problem because this is a really big deal down there?

Dr. Olson: I have with me Dr. Gordon Dittberner, who is the Acting ADM of Food Production Inspection Branch. If it is appropriate, Mr. Chairman, I would be pleased to ask him.

The Chairman: It is not necessarily public accounts, but it is an interesting question.

Mr. Casey: It is accuracy, at any rate.

The Chairman: We will take it if the person is here.

Dr. Gordon Dittberner (Acting Assistant Deputy Minister, Food Production Inspection Branch, Department of Agriculture): The question of the test being put forward is one that was agreed upon and developed by a binational panel which consists of American scientists, some scientists from Prince Edward Island and our own Agriculture Canada scientists.

Procedures on the most current information were such that a diagnostic process was developed first for doing what they call a serological test. That can be described as phase I. Anything that reacted to this serological test was then forwarded to Ottawa where they did a bio-assay. A bio-assay means they put the material onto tobacco plants to see if they develop what is called veinal necrosis. When they see lesions or that the plant displays symptoms of veinal necrosis, the international agreement would consider that a positive reaction.

We have now found that of all those things causing veinal necrosis may be due to viruses other than just PVYN. That is a new development.

We hope to refine the testing. We are doing more testing so that we can further differentiate those viruses to say there may possibly be other combinations that may cause these reactions. What it means at this time is that we followed the procedures and everything that created veinal necrosis on tobacco was considered positive, unless it can be definitively proved that they were not positive.

Our position at this time is that they are positive and this meets the national and international standards of diagnosis. We believe the test can be refined and we are continuing to do research into that area to see if we can further differentiate these viruses.

Mr. Casey: It sounds as if you are saying it is either one virus or if it is not it might be another one.

Dr. Dittberner: There seems to be a combination of viruses that may cause this or it may just be the PVYN virus.

Mr. Casey: What was the other scientific research that contradicted this opinion?

• 0955

Dr. Dittberner: We are finding that combinations with another two—they're also potato viruses—if they're in combination they may create the same sort of sickness on the tobacco plant. We try to verify whether we can in fact distinguish which one is doing this or not. At this time I can't answer you with any definite proof, but we are trying to ascertain that.

[*Translation*]

M. Casey: On a dit que les tests réalisés par le ministère de l'Agriculture sur le virus PVY-n du Nouveau-Brunswick et de l'Ile-du-Prince-Edouard ne sont pas exacts. Je voudrais savoir ce qu'il en est au juste car c'est un gros problème pour ces deux provinces.

M. Olson: Il faudrait poser la question à M. Gordon Dittberner, sous-ministre adjoint suppléant chargé de la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments.

Le président: C'est une question intéressante, même si elle ne touche pas directement aux comptes publics.

M. Casey: Cela concerne justement l'exactitude.

Le président: D'accord.

M. Gordon Dittberner (sous-ministre adjoint suppléant, Direction générale de la production et de l'inspection des aliments, ministère de l'Agriculture): Le test dont il est question a été mis au point par un groupe de scientifiques comportant des spécialistes américains ainsi que des spécialistes de l'Ile-du-Prince-Edouard et de notre ministère.

Au cours d'une première étape, on a mis au point un test sérologique. Toute substance réagissant à ce test sérologique était envoyée à Ottawa où on procédait à un essai biologique, c'est-à-dire que la substance était transférée sur des plants de tabac pour vérifier si cela provoque une nécrose des veines. Aux termes de l'accord international, des lésions ou des symptômes de nécrose veineuse sont considérés comme une réaction positive.

Or nous venons de constater que la nécrose veineuse peut être causée par des facteurs autres que le virus PVYN.

Nous essayons de perfectionner ces tests afin de déterminer si des combinaisons d'autres facteurs pourraient être à l'origine de ces réactions. Autrement dit, tout ce qui provoque la nécrose veineuse du tabac est considéré comme une réaction positive jusqu'à preuve du contraire.

Nous sommes donc d'avis que ces tests sont positifs, ce qui est d'ailleurs conforme aux normes nationales et internationales en matière de diagnostic. Nous essayons toutefois de perfectionner le test pour distinguer davantage encore les différents virus.

M. Casey: Ce serait donc ce virus ou un autre qui serait à l'origine du mal.

M. Dittberner: Cela pourrait être provoqué soit par plusieurs virus ou par le virus PVYN uniquement.

M. Casey: Mais je crois savoir que des spécialistes sont arrivés à des conclusions diamétralement opposées sur la base d'autres expériences.

M. Dittberner: Nous découvrons que les combinaisons avec deux autres virus—ce sont aussi des virus de pomme de terre—peuvent induire la même sorte de maladie dans le plant de tabac. Nous essayons de voir si on peut distinguer le virus spécifique qui est en cause. À l'heure actuelle, nous n'avons aucune preuve définitive, mais nous essayons d'en trouver.

[*Texte*]

Mr. Casey: Is there a possibility then that there is not a PVY-n virus on the potato?

Dr. Dittberner: No. Our information so far has been that there is no doubt that PVY-n is definitely present. That is not contradicted; there is no dispute amongst any of the researchers anywhere. The virus is there. It's just a question of whether we can now differentiate the different types.

Mr. Casey: Is it possible that some of the fields determined to be contaminated are not contaminated with PVY-n?

Dr. Dittberner: I couldn't say that at this time. We tried to identify which ones are, but until we can prove that the PVY-n virus isn't in a particular field, I can't say that.

The Chairman: Thank you very much. I think we can pursue that matter in the committee of agriculture with Dr. Brightwell.

Monsieur Bellemare, voulez-vous poser des questions?

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Merci, monsieur le président.

Je vais passer en revue ce qui a été discuté jusqu'à maintenant. Mais je veux revenir aux commentaires du vérificateur général concernant la façon dont les Parties III sont présentées aux députés. C'est un document de travail qui est en somme plus qu'un document de travail, c'est un outil de travail.

Cela fait déjà trois ans que je suis député et membre de ce Comité-ci, et dès le début, je me suis aperçu que j'avais une grande difficulté à comprendre, voire à lire même, le document. Je me suis posé de grandes questions, étant donné que j'ai trois grades universitaires dont une maîtrise en administration. Je me suis posé la question suivante: Est-ce que je devrais prendre mon Ph. D. en lecture de rapports, Partie III?

J'ai relu certains textes en anglais et en français avec la même conclusion. J'ai ensuite poursuivi ma recherche. Comme ancien éducateur, j'ai fini par trouver dans la région de la Capitale nationale des experts d'un autre ministère qui venaient de prendre leur retraite: un qui était responsable de la rédaction, et un autre qui était responsable à la direction de la rédaction. Je les ai engagés comme «chargés de recherche». J'ai passé plusieurs journées et plusieurs soirées avec eux.

J'ai pu conclure que le tout est peut-être une farce, parce qu'ils ont trouvé très comique le fait que je cherchais à comprendre quelque chose. Ils me disaient qu'à l'intérieur de plusieurs ministères, plusieurs des soi-disant experts ne comprendraient même pas les rapport eux-mêmes. Ces gens-là étaient des experts responsables de la rédaction, entendons-nous bien!

Ils m'ont donné des exemples où on joue au jeu *now we see it, now we don't*. Ils se sont servis de plusieurs bouquins de différents ministères pour me montrer le jeu qui se passe. Si je posais une question très simple: «Combien d'employés ont-ils?». . . J'essayais de trouver cela dans le document, et je ne le trouvais pas. Il fallait aller d'un paragraphe à l'autre. Bref! Il fallait jouer d'un paragraphe à l'autre.

[*Traduction*]

M. Casey: Donc, serait-il possible que le virus PVY-n ne soit pas présent sur la pomme de terre?

M. Dittberner: Non. D'après nos informations, il n'y aucun doute que le virus PVY-n est présent. C'est un fait que personne ne contredit, qu'aucun scientifique ne met en doute. Le virus est là. Il reste seulement à voir si nous pouvons distinguer entre les différents types de virus.

M. Casey: Est-il possible que certains champs qui sont censés être contaminés ne le soient pas avec le virus PVY-n?

M. Dittberner: En ce moment, il m'est impossible de répondre à cette question. Nous avons essayé de déterminer les champs qui le sont, mais tant que nous n'aurons pas prouvé que le virus PVY-n est absent d'un champ spécifique, je ne peux pas répondre à votre question.

Le président: Merci beaucoup. Je crois que nous pouvons poursuivre cette question au Comité de l'agriculture avec le docteur Brightwell.

Mr. Bellemare, do you have any questions?

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Thank you, Mr. Chairman.

I will be reviewing our discussions to this point. However, I would like to come back to the Auditor General's remarks regarding the way in which Part III is presented to Members. Part III is a working document that is, in essence, more than a working document—it is a working tool.

I have been a Member of Parliament and a Member of this committee for three years. From the very start, I saw that I had great difficulty in understanding, even reading, this document. I asked myself how that could be, since I have three university degrees, one of which is a Master's in administration. I asked myself wether I had to go and get a Phd in reading Part III?

I reread some passages in English and in French, and came to the same conclusion. After that, I did some research. As a former educator, I managed to find two experts in the National Capital Region from another department; they had just retired. One of them was responsible for drafting, and the other was responsible for directing the drafting. I hired them as «researchers», and spent many days and evenings with them.

My ultimate conclusion was that the whole thing was something of a farce; they found the fact that I was trying to understand something extremely amusing. They pointed out that, in many departments, many so-called experts do not understand the reports themselves. Let's not forget who we are talking about—we are talking about the experts in charge of drafting the reports!

They gave me some examples of how to play the «now you see it, now you do not» game. Using reports from various departments, they showed me the games that were played. I would ask an extremely simple question: «How many employees are there in. . .». I would try to find the answer in the report, but I could never find it. You had to go from one paragraph to the other. In fact, you had to skip from one paragraph to the other and try to draw all kinds of links.

[*Text*]

Ils m'ont démontré comment ça se faisait. Et souvent, il fallait se rapporter à un autre livre. C'était la même chose pour la question du financement. Et tout le reste n'était que du langage spécialisé.

Je me pose ces questions ici, monsieur le président, et d'ailleurs, j'aurais voulu voir le sous-ministre. Je vois ici qu'on a des sous-ministres adjoints. On me dit qu'à Agriculture Canada il y a plusieurs sous-ministres adjoints, peut-être même plusieurs sous-ministres, et je vois aussi qu'il y en a plusieurs qui sont des intérimaires. Donc, est-ce qu'on parle aux bonnes personnes? Je me pose la question.

Questions: et j'aimerais seulement un oui ou un non, pour ne pas prendre trop de mon temps.

Lorsque vous recevez ces documents préparés, est-ce que vous les passez à un niveau suivant ou à un autre groupe?

• 1000

Le point de ma question est ceci. Est-ce que c'est dans le bureau du ministre que l'on fait la dernière rédaction? Est-ce qu'on vous a déjà dit de transférer des renseignements d'une partie du livre à une autre partie du livre? Est-ce qu'on vous a déjà suggéré de transférer des renseignements d'un livre à un autre livre?

Pour finir, monsieur le président, à cause du temps, je crois que les Parties III ne devraient pas être rédigées à l'intérieur des ministères; c'est un document de travail pour les parlementaires. Le contrôle devrait en être donné aux parlementaires. C'est le bureau de recherche de la Bibliothèque qui devrait en préparer la rédaction avec un format très spécifique et très clair que tout député pourrait comprendre et lire. Ça voudrait dire le transfert de certains experts des différents ministères à notre département. Car les chargés de recherche qui sont à la Bibliothèque du Parlement connaissent très bien la façon de penser, la méthode de penser des députés et ce que les députés cherchent vraiment à savoir. De cette façon, on aurait vraiment un document de travail préparé avec expertise et avec clarté, et non pas un document de travail rédigé par des poètes. J'emploie le mot «poète» pour être poli. Du moins, ça sentirait moins la politisation ou la partisanerie. Ça serait fait par le secteur de la Bibliothèque. Je vous remercie monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Bellemare.

Mr. Young: I want to be clear on the question of your challenge and verification of the performance claims. It appears as though your response has been to provide more depth in the documentation that supports it. Can we assume that if a Member of Parliament requires something in terms of trying to understand better what has taken place in that area, the documentation should be readily available, as opposed to having a lot of research done for it? If we ask specifically for the documentation relating to a specific area of activity, should we be able to get access to it quite quickly?

Mr. Forestell: Yes indeed, Mr. Chairman. We would be delighted to be able to provide answers to any of your questions that would provide clarification to your understanding of the part IIIs.

[*Translation*]

They showed me how this was done. One report would frequently refer the reader to another report. The same happens when you look at financing. And as for the rest, it was nothing but jargon.

Well, these are the questions I am asking, Mr. Chairman. I would have liked to see the Deputy Minister here. I see that we have only Assistant Deputy Ministers. I have been told that at Agriculture Canada there are a number of Assistant Deputy Ministers, perhaps even a number of Deputy Ministers, and I also see that many of them are acting ADMs. So I am wondering if we are talking to the right people.

Questions: I do not want to lose much time on this, so I would like a simple yes or no answer.

When you receive these prepared documents, do you pass them on to the next level or to another group?

Let me explain why I'm asking. Is the final draft prepared in the minister's office? Have you already been told at that point to transfer information from one part of the report to another? Has it been suggested that you transfer information from one report to another report?

In conclusion, Mr. Chairman, since we do not have much time, I believe that Part III should not be drafted in the departments. It is a working document for members of Parliament. It is therefore the members who should have control. The Library's research office should prepare the draft, according to a very specific and very clear format that all members would be able to read and understand. This would mean that some experts from various departments would have to be transferred over to us. Researchers at the Library of Parliament are very familiar with the way that members think, and understand what members need to know. That way, we would have a genuine working document, expertly and clearly prepared, rather than a working document written by poets. I'm using the word "poets" just to be polite. At least, there would be less evidence of political influence and partisanship. Part III would be prepared by the Library. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Bellemare.

M. Young: Si je comprends bien, vous contestez et demandez une vérification du rendement indiqué. Votre réaction semble avoir été d'approndir la documentation qui soutient ces indications. Donc, si je comprends bien, quand un député demande de l'information pour l'aider à comprendre la situation dans un certain domaine, la documentation pertinente devrait être rapidement disponible au centre de recherche. Si un député demande de la documentation portant sur un domaine spécifique, il devrait l'avoir dans un assez bref délai.

M. Forestell: Exactement, monsieur le président. Nous serions enchantés de répondre à vos questions, et de vous aider à comprendre les parties III.

[*Texte*]

Monsieur le président, j'aimerais me permettre de faire un commentaire sur les questions de monsieur Bellemare.

Monsieur Bellemare, ce n'est pas sciemment que nous entreprenons d'écrire un document qui est opaque et touffu et que personne ne comprend. Je pense que nous souffrons peut-être du fait que nous sommes trop proches de toutes ces questions de programmes et de tous ces termes techniques. C'est par l'intermédiaire d'échanges comme celui-ci et des commentaires du vérificateur général que nous arriverons un jour à produire un document qui corresponde exactement à vos besoins. Nous ne demandons pas mieux que de répondre à vos attentes.

Le président: Merci, monsieur Forestell. Le Comité a donc entendu le témoin, ce matin. Comme je l'ai dit plus tôt, nous sommes satisfaits des progrès réalisés à ce jour, et nous attendons encore de constater, comme le vérificateur l'a dit, que vous allez mettre un peu plus de compression dans votre calendrier pour qu'on puisse avoir des résultats efficaces d'ici 1992-1993 ou 1993-1994. Bref! Essayons de travailler plus vite pour arriver à faire des documents plus lisibles et plus compréhensibles.

Là-dessus, je vous remercie de votre témoignage. La réunion est ajournée jusqu'à jeudi alors que nous entendrons le ministère des Finances.

Juste avant de terminer, je tiens à dire aux députés que ça fait trois mois et une semaine que nous avons demandé à Emploi et Immigration de répondre aux préoccupations du Comité et du vérificateur général. Nous n'avons encore rien reçu. Je soulèverai cette question jeudi pour vous demander de me conseiller à ce propos.

La séance est levée.

[*Traduction*]

Mr. Chairman, I would like to comment on the questions put forward by Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare, we do not consciously set out to produce obscure and tortuous documents that no one can understand. I think we are perhaps too close to these programs and technical terms. It is with the help of dialogues like this one and comments by the Auditor General that, one day, we will come up with a document that meets your needs exactly. We ask nothing better than to meet your needs.

The Chairman: Thank you, Mr. Forestell. The committee has heard the witness this morning. As I said earlier, we are satisfied with your progress to date, and expect to see some tighter scheduling on your part—as the Auditor General has recommended—so that we can get efficient results by 1992-93 or 1993-94. That's that, then. Let us try to work a little faster and come up with documents that are easier to read and understand.

Thank you for appearing here today. The meeting is adjourned until Thursday, at which time we are to hear the Department of Finance.

Before closing, I would like to point out to the committee that it has been three months and one week since we asked Employment and Immigration to respond to the committee's and Auditor General's concerns. We have had nothing from them yet. I will be raising this issue on Thursday and asking for your advice.

The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

From Agriculture Canada:

Dr. Art Olson, Assistant Deputy Minister, Research Branch and Acting Assistant Deputy Minister, Corporate Management Branch;

Bernie Forestell, Acting Director General, Finance and Resource Management Directorate, Corporate Management Branch;

Dr. Gordon E. Dittberner, Acting Assistant Deputy Minister, Food Production and Inspection Branch.

TÉMOINS

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

D'Agriculture Canada:

Art Olson, sous-ministre adjoint, Recherche, et sous-ministre adjoint intérimaire, Gestion intégrée;

Bernie Forestell, directeur général intérimaire, Planification et gestion des ressources, Gestion intégrée;

Gordon E. Dittberner, sous-ministre adjoint intérimaire, Production et inspection des aliments.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, October 3, 1991
Tuesday, October 8, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 6

Le jeudi 3 octobre 1991
Le mardi 8 octobre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of the disbandment of the Tax Evaluation Division in the Department of Finance relating to Chapter 3 of the 1983 Auditor General's Report—Program Evaluation

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du démantèlement de la Division de l'évaluation fiscale du ministère des Finances en rapport avec le chapitre 3 du Rapport annuel du vérificateur général pour 1983—L'évaluation de programmes

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
1 NOV 5 1991
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Bill Attewell
Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Bill Attewell
Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 3, 1991
(10)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:04 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Jack Whittaker, Douglas Young.

Acting Member present: Harry Brightwell for Bill Casey.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General. *From the Department of Finance:* Frederick W. Gorbet, Deputy Minister; Ian E. Bennett, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee commenced consideration of the disbandment of the Tax Evaluation Division in the Department of Finance relating to Chapter 3 of the 1983 Auditor General's Report—Program Evaluation.

The Chairman made a statement.

The Auditor General and Frederick W. Gorbet each made a statement and, with the other witness, answered questions.

It was agreed,—That the document entitled *Recent Tax Measure Evaluations* presented by the Department of Finance be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*. (*See Appendix "PUBL-2"*.)

It was agreed,—That the document entitled *Response of the Department of Finance to the Guidelines of the Office of the Comptroller General (OCG)* presented by the Department of Finance be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*. (*See Appendix "PUBL-3"*).

It was agreed,—That the Chairman and a Research Officer be authorized to travel to Montreal from November 17 to 19, 1991 to attend the 12th Annual Conference of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation.

At 10:47 o'clock a.m., the Committee adjourned until Tuesday, October 8, 1991 at 9:00 o'clock a.m.

TUESDAY, OCTOBER 8, 1991
(11)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:02 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

Acting Member present: Stanley Wilbee for Bill Casey.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 3 OCTOBRE 1991
(10)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 04, à la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Jack Whittaker, Douglas Young.

Membre suppléant présent: Harry Brightwell remplace Bill Casey.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général. *Du ministère des Finances:* Frederick W. Gorbet, sous-ministre; Ian E. Bennett, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique de l'impôt.

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, le Comité entame l'étude du démantèlement de la Division de l'évaluation fiscale du ministère des Finances en rapport avec le chapitre 3 du Rapport annuel du vérificateur général pour 1983—L'évaluation de programmes.

Le président fait une déclaration.

Le vérificateur général et Frederick W. Gorbet font chacun une déclaration liminaire, puis répondent aux questions avec l'autre témoin.

Il est convenu,—Que le document intitulé *Évaluation récente de mesures fiscales* présenté par le ministère des Finances, soit imprimé en annexe des *Procès-verbaux et témoignages* de ce jour (*Voir Appendice «PUBL-2»*).

Il est convenu,—Que le document intitulé *Réponse du ministère des Finances aux lignes directrices du Bureau du contrôleur général (BCG)* présenté par le ministère des Finances, soit imprimé en annexe des *Procès-verbaux et témoignages* de ce jour (*Voir Appendice «PUBL-3»*).

Il est convenu,—Que le président et un attaché de recherche soient autorisés à se rendre à Montréal du 17 au 19 novembre afin de participer à la 12e Conférence annuelle de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée.

À 10 h 47, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 8 octobre 1991, à 9 heures.

LE MARDI 8 OCTOBRE 1991
(11)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 02, à la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

Membre suppléant présent: Stanley Wilbee remplace Bill Casey.

Other Member present: Len Gustafson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada: J.A. Macdonald, Comptroller General. *From the Office of the Auditor General of Canada:* D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General. *From the Department of Finance:* Ian E. Bennett, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch; Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee resumed consideration of the disbandment of the Tax Evaluation Division in the Department of Finance relating to Chapter 3 of the 1983 Auditor General's Report—Program Evaluation.

The Comptroller General and D. Lawrence Meyers each made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 10:17 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

Autre député présent: Len Gustafson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Bureau du contrôleur général du Canada: J.A. Macdonald, contrôleur général du Canada. *Du Bureau du vérificateur général du Canada:* D. Lawrence Meyers, sous-vérificateur général. *Du ministère des Finances:* Ian E. Bennett, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique de l'impôt; Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier.

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du démantèlement de la Division de l'évaluation fiscale du ministère des Finances en rapport avec le chapitre 3 du Rapport annuel du vérificateur général pour 1983—L'évaluation de programmes.

Le contrôleur général et D. Lawrence Meyers font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 10 h 17, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, October 3, 1991

• 0904

Le président: À l'ordre!

On me permettra de faire un commentaire d'ouverture.

• 0905

À titre de président, j'ai été impliqué dans une certaine recherche au niveau de la réorganisation de l'évaluation fiscale du ministère des Finances. C'est avec surprise que nous avons constaté que cette division avait été réorganisée, pour utiliser un mot poli.

Pour que les députés soient familiers avec le sujet, cette division a été créée en 1987 à la suite de nombreuses recommandations du vérificateur général, du Comité des comptes publics de la Chambre des communes et du Comité sénatorial des finances. Par exemple, déjà en 1983, le vérificateur général notait que le ministère des Finances était le seul ministère important sans fonction d'évaluation de programmes. C'est dans ce contexte qu'en 1984, le ministère des Finances suggérait la création d'un crédit d'impôt sur la recherche et le développement. Cette mesure fiscale a fini par coûter aux Canadiens plusieurs milliards de dollars, n'ayant pas été évaluée avant son introduction. À la suite de cet événement, plusieurs rapports de comité ont exigé l'évaluation des mesures fiscales et la publication des comptes de dépenses fiscales.

En 1987, le ministère des Finances réagissait finalement à toutes ces demandes et annonçait qu'il mettait sur pied sa Division de l'évaluation des mesures fiscales.

Depuis la création de la division, quelques rapports ont été publiés. Certains rapports montraient que les politiques fiscales ne remplissaient pas toujours les objectifs fixés. D'autres rapports n'ont pas été rendus publics. Le Comité a, par exemple, obtenu une copie du rapport sur le traitement fiscal des fonds de pensions privés et publics. Les résultats de ce rapport montrent que le régime fiscal est particulièrement régressif en ce qui concerne les régimes privés.

Members of Parliament have in hand a thick document—I think the clerk has distributed these—prepared by research assistant Richard Domingue, which provides you with a good base of information on this question. You will note that many commitments were given orally. We have written acknowledgments signed by the Minister of Finance of the day in 1988, Mr. Michael Wilson, who wrote to the committee—and I want to quote Mr. Wilson, as it is rather important:

> I am entirely in accord with the Committee's conclusion that Parliament needs information of higher quality on tax incentives to increase accountability in the tax system.

Mr. Wilson went further and also assured us that the mandate of the new division would:

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 3 octobre 1991

The Chairman: Order please!

With your permission, I would like to say a few words at the outset of this meeting.

As Chairman of this committee, I have made certain inquiries concerning the re-organization of the Finance Department's Tax Evaluation Division. To my surprise, I have learned that this division was re-organized, to put it politely.

For your information, this division was set up in 1987 further to the numerous recommendations to that effect made by the Auditor General, the Public Accounts Committee of the House of Commons and the Senate Committee on Finance. As early as 1983, for example, the Auditor General noted that the Finance Department was the only major department without a program evaluation branch. It so happened that in 1984, the Finance Department suggested establishing a research and development tax credit. This tax measure ended up costing Canadians several billion dollars because the idea was not subject to an evaluation before its implementation. Afterwards, several committees recommended an evaluation of all tax measures as well as the disclosure of tax expenditure accounts.

In 1987, the Finance Department finally gave in and announced the establishment of a Tax Evaluation Division.

Since its establishment, the division has published several reports which concluded that the fiscal policies put into place were not always meeting their aims. Other reports were not publicly released. For example, the committee obtained a copy of the report on the taxation of public and private pension funds. This report reveals that the tax system is particularly regressive as far as private pension funds are concerned.

Je crois que le greffier vous a distribué un volumineux document, préparé par l'attaché de recherche Richard Domingue, qui vous renseignera très bien sur la question. Vous constaterez que de nombreux engagements ont été donnés de vive voix. Par ailleurs, le ministre des Finances de l'époque, M. Michael Wilson, écrivait à ce comité en 1988—et je cite M. Wilson, car c'est important:

> Je conviens avec le comité que le Parlement doit être mieux renseigné sur les encouragements fiscaux de manière à pouvoir en établir l'efficacité.

M. Wilson poursuivait en disant que le mandat de la nouvelle division serait:

[*Text*]

provide evaluation of tax measures independent from line-management.

The reorganization proposed some three years later will not respect, in my view, this commitment given by the former Minister of Finance.

Les lignes directrices émises par le Bureau du contrôleur général exigent que ces programmes soient évalués de façon indépendante. Il est clair que le ministère ne respectera pas cette directive et son engagement. De plus, le contrôleur général exige que tous les programmes soient évalués. Avec le démantèlement de la division, le ministère des Finances ne possède plus aucune fonction d'évaluation. Par exemple, la gestion du service de la dette, le programme gouvernemental le plus coûteux pour les Canadiens, n'est pas évaluée. Personne ne connaît son efficience.

Le Comité entreprend aujourd'hui des travaux importants. Le sous-ministre a la responsabilité de veiller à ce que les évaluations de programmes soient faites de façon indépendante et systématique, et que ces évaluations soient rendues publiques pour favoriser le débat public et parlementaire.

Avec la décision prise cette année de démanteler la division, il est loin d'être certain que le sous-ministre pourra se conformer aux règles établies en matière d'évaluation de programmes.

I am sure the public accounts committee will also want to invite the Comptroller General to pursue this matter, not only in the Department of Finance but also in many other departments where the policy of program evaluation applies. The Comptroller General is responsible, as you know, for the policy of program evaluation. In short, the comptroller is responsible for the systems and procedures that should be in place to report on the effectiveness of government programs to report to us, the parliamentarians.

As is our practice, I shall invite the Auditor General to make a short statement, and then I will recognize our main witness.

Mr. Desautels.

• 0910

M. Denis Desautels, f.c.a. (vérificateur général du Canada): Comme l'ont montré à maintes reprises les délibérations de votre Comité, les questions d'efficacité forment l'essentiel de l'optimisation des ressources au sein du gouvernement. Ce qui ressort d'une bonne évaluation d'efficacité des programmes donne au gouvernement et au Parlement l'essentiel du rendement de ces programmes.

Nous avons appuyé les mesures prises par le gouvernement pour introduire l'évaluation de programmes dans l'administration fédérale. Conformément à la politique du gouvernement sur les évaluations, les sous-ministres, comme vous l'avez dit, doivent faire évaluer leurs programmes pour garantir qu'il existe de l'information sérieuse et objective sur ce qui a été accompli par ces programmes.

La responsabilité des principales politiques gouvernementales en matière de recettes et de dépenses incombe au ministère des Finances. En 1986, notre bureau a traité dans le détail des dépenses fiscales. À l'époque, on estimait qu'elles s'élevaient à environ 28 milliards de dollars par année.

[*Translation*]

d'évaluer les mesures fiscales de façon indépendante, sans la participation des cadres hiérarchiques.

À mon avis, la restructuration proposée trois années plus tard trahit l'engagement donné par le ministre des Finances.

The office of the Comptroller General requested that these programs be independently evaluated. It is clear that the department will not meet this requirement nor its commitment. Furthermore, the Comptroller General requests that all programs be evaluated. With the elimination of the division, the Finance Department no longer has a program evaluation capability. For example, the management of the debt repayment program, the most costly governmental program, is not evaluated. Nobody knows how efficient it is.

The committee is starting today an important study. The deputy minister has the responsibility to ensure that program evaluations are done in an independent and systematic way and that the results of these evaluations be made public in order to promote a public and a parliamentary debate.

Since the decision has been taken to abolish the tax evaluation division, it is far from certain that the Finance Department's deputy minister will be able to meet the program evaluation requirements.

Je suis convaincu que le Comité des comptes publics souhaitera aussi inviter le contrôleur général pour lui poser des questions sur l'évaluation des programmes au sein non seulement du ministère des Finances, mais d'autres ministères. Comme vous le savez, la politique de l'évaluation des programmes relève du contrôleur général. En bref, le contrôleur est chargé de proposer les systèmes et les procédures qui permettront d'établir l'efficacité des programmes gouvernementaux et de faire rapport à ce sujet à nous, les parlementaires.

Comme c'est la coutume, j'invite le vérificateur général à faire une courte déclaration préliminaire. J'accorderai ensuite la parole à notre témoin principal.

Monsieur Desautels.

Mr. Denis Desautels, F.C.A. (Auditor General of Canada): As the deliberations of your Committee have shown many times, questions of effectiveness form the core of value for money in government. Results of good effectiveness evaluation of programs can give government and Parliament the «bottom-line» on program performance.

We have been supportive of government initiatives to introduce program evaluation in government. Government policy on evaluations requires deputies to establish program evaluation as a way of ensuring that sound, objective information on what has been accomplished is available.

The Department of Finance is responsible for major government policies on revenues and expenditures. In 1986 the Office dealt at length with income tax expenditures. At that time it was estimated that they amounted to about $28 billion annually.

[*Texte*]

Notre examen nous avait amenés à conclure que, les risques que comportait l'utilisation du régime fiscal comme moyen de mettre en oeuvre des programmes étant substantiels, il fallait quantifier et évaluer ces risques de façon structurée.

Two inherent risks associated with tax spending are of particular importance in today's climate of restraint. Programs are open ended, and because costs are hard to monitor, budget control becomes difficult. Thus, it becomes prudent that tax programs, whether they be income tax programs or GST programs, be assessed for their effectiveness, their efficiency, their equity in terms of social benefits, and their overall priorities in the context of proper allocation of resources. A rigorous approach to evaluations is not a luxury but, in our view, a necessity.

Audits of the Department of Finance's programs have led to recommendations to carry out program evaluations. In 1986 we recommended that the department should ensure that tax-delivered programs are evaluated. We were encouraged by the establishment of the tax evaluation division of the department in 1987. The department has now changed its approach. We are concerned that this change could significantly water down the evaluation effort in the department.

We recognize that it is for government to determine how it should organize the program evaluation function. However, whatever the organizational approach, it is important that certain basic principles are respected. First, the people and required resources need to be in place; second, staff have to have the required training and experience; and three, evaluators and their immediate managers need to be sufficiently independent of line management to be able to identify all the effects of the programs and measure all its significant parts. Based on our experience, these are requirements for ensuring that evaluations are credible, complete, accurate, and balanced. The resulting evaluations also provide essential accountability information for parliamentarians.

À bien des égards, le travail de l'évaluateur de programmes ressemble à celui du professionnel du secteur privé qui dresse les rapports financiers d'une société. Les états financiers de la société, ainsi que d'autres renseignements que renferment les rapports annuels et trimestriels, fournissent aux actionnaires des données et une analyse sur les résultats qu'a obtenus la direction. Les évaluations de programmes devraient fournir aux parlementaires de l'information claire et objective sur les résultats qu'ont obtenus les fonctionnaires, c'est-à-dire sur les effets négatifs ou positifs de ces programmes. Dans les deux cas, l'information sur les résultats obtenus est essentielle aux intéressés.

[*Traduction*]

Our examination concluded that the high-risk nature of the tax system as a way to deliver programs demands that these risks be formally recognized.

Deux risques inhérents aux dépenses fiscales ont une importance particulière dans le climat d'austérité actuel. D'une part, ces programmes n'ont pas de plafond et, d'autre part, leurs coûts étant difficiles à surveiller, le contrôle budgétaire devient malaisé. Il est donc prudent d'évaluer l'efficacité et l'efficience des programmes fiscaux—qu'il s'agisse des programmes de l'impôt sur le revenu ou de la TPS—ainsi que les avantages sociaux qu'ils représentent et leurs priorités générales dans le contexte d'une juste répartition des ressources. Une approche rigoureuse de l'évaluation n'est pas un luxe, mais bien une nécessité.

Les vérifications des programmes du ministère des Finances ont donné lieu à des recommandations pour qu'ils soient évalués. Par exemple, en 1986, nous avons recommandé au ministère de veiller à ce que les programmes financés par les recettes fiscales soient évalués. La création de la Divsion de l'évaluation fiscale, au ministère, en 1987, nous semblait un pas dans la bonne direction. Le ministère a maintenant modifié son approche et nous craignons que ce changement ait pour effet de diluer considérablement ses efforts dans le domaine de l'évaluation.

Nous reconnaissons qu'il appartient au gouvernement de décider comment il devrait organiser la fonction d'évaluation des programmes. Toutefois, quelle que soit l'approche organisationnelle choisie, il est important de respecter certains principes de base. Ces principes sont d'abord qu'il faut disposer des employés et des ressources nécessaires; deuxièmement, que le personnel doit avoir la formation et l'expérience requises; et troisièmement, que les évaluateurs et leurs supérieurs immédiats soient suffisamment indépendants des gestionnaires hiérarchiques pour pouvoir relever toutes les répercussions d'un programme et en mesurer toutes les composantes importantes. En nous fondant sur notre expérience, ces conditions sont nécessaires à la crédibilité, à l'intégralité, à l'exactitude et à l'équilibre des évaluations. Les évaluations faites dans ces conditions sont une source d'information essentielle pour les parlementaires sur le mécanisme d'obligation de rendre compte.

In many respects the work of the program evaluator is like the professional in a private sector firm drawing up the company's financial report. Company financial statements and other information in the annual and quarterly reports provide shareholders with information and analysis on the results management has obtained. Program evaluations provide parliamentarians with information on the results public servants have obtained in terms of positive and negative effects. For both sets of stakeholders, this is critical accountability information.

[*Text*]

D'après les renseignements que nous avons reçus, on n'est pas clair sur la façon dont l'objectivité et l'indépendance de la fonction seront maintenues aux Finances. Il serait peut-être bon, au cours de cette réunion, de s'enquérir de la façon dont le Comité pourrait être rassuré sur la qualité des évaluations du ministère. Il est important que, pour tous les principaux programmes et services, les députés puissent prendre connaissance des résultats d'évaluations sérieuses de l'efficacité. Je suis intéressé à entendre aujourd'hui comment le ministère des Finances entend continuer de fournir des évaluations objectives et indépendantes.

J'ajouterais en finissant, monsieur le président, que dans le cas actuel, nous parlons d'un ministère qui gère des recettes de plus de 103 milliards de dollars. Si on prend les recettes des impôts et des taxes de vente et de consommation, je pense qu'on est au-dessus de 103 milliards de dollars. Cette unité était la seule fonction qui évaluait cet univers de recettes.

• 0915

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

We have with us this morning Mr. Frederick Gorbet. Mr. Gorbet is the Deputy Minister of Finance. He is accompanied by Mr. Ian Bennett, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch, and Michel Caron,

sous-ministre associé. Je vous souhaite la bienvenue. Monsieur Gorbet, vous avez eu la gentillesse de nous envoyer votre déclaration hier. Je vous en remercie. On aime beaucoup avoir les commentaires de nos témoins avant la réunion pour qu'on puisse les lire et en apprécier le contenu. La parole est à vous, monsieur Gorbet.

Mr. Frederick W. Gorbet (Deputy Minister of Finance): Mr. Chairman, may I ask a procedural question? I did send a statement around yesterday. If members have it and have looked at it and if it is going to be part of the record, then I would propose not to read it.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Monsieur le président, j'insiste pour qu'il le lise. Je l'ai reçu hier. On a eu hier une réunion prolongée. J'ai passé ma veillée et une partie de ma nuit à lire un rapport du ministère des Finances qui m'a écoeuré. Ce matin, vous n'allez pas m'écoeurer en refusant de lire votre texte.

Le président: Monsieur Bellemare, il n'est pas question de. . .

Mr. Gorbet: I am certainly not trying to refuse to read it, Mr. Chairman.

The Chairman: No, no.

Mr. Gorbet: I was trying to save the committee's time.

The Chairman: I appreciate that.

Mr. Gorbet: If the members of the committee want it, I am quite prepared to read the statement.

The Chairman: Mr. Gorbet, since we do not have unanimous consent, I guess you will have to proceed with your report.

[*Translation*]

From the information we have received, it is not clear how the objectivity and independence of the function will be maintained at Finance. Perhaps we could expolore how the Committee could be provided some assurance on the quality of the Department's evaluations. It is important for members to have available the results of good effectiveness evaluations on all major programs and policies. I will be interested to hear today how the Department of Finance plans to continue providing independent and objective evaluations.

I would add in closing, Mr. Chairman, that we are talking here about a Department that manages revenues of over $103 billion. I think that the combined total of income tax, sales tax and consumer tax revenues is over $103 billion. The evaluation division was the only unit that evaluated these revenues.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Nous recevons ce matin M. Frederick Gorbet, sous-ministre des Finances. Il est accompagné de M. Ian Bennett, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique de l'impôt, et de M. Michel Caron,

Associate Deputy Minister. I want to welcome you Mr. Gorbet, you were kind enough to send us your statement yesterday. Thank you very much for that. We like to get our witnesses' statements before the meeting so we can read them in advance and appreciate the content. You have the floor, Mr. Gorbet.

M. Frederick W. Gorbet (sous-ministre des Finances): Monsieur le président, puis-je poser une question de procédure? J'ai en effet envoyé ma déclaration hier, et si les députés ont eu le temps de la lire, il n'est sans doute pas nécessaire que je la relise aujourd'hui publiquement.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Mr. Chairman, I would like the witness to read his statement. I got it yesterday, but our meeting went very late, and I spent the evening and part of the night reading a Department of Finance report that made me sick. This morning, please do not make me sick me by refusing to read your statement.

The Chairman: Mr. Bellemare, we are not talking about. . .

M. Gorbet: Je ne refuse certainement pas de la lire, monsieur le président.

Le président: Bien entendu.

M. Gorbet: Je voulais simplement vous faire gagner du temps.

Le président: Je comprends bien.

M. Gorbet: Si c'est ce que désirent les membres du comité, je suis tout à fait disposé à lire ma déclaration.

Le président: Monsieur Gorbet, puisque nous n'avons pas le consentement unanime pour vous en dispenser, je vais vous demander de lire votre déclaration.

[*Texte*]

Mr. Gorbet: That is fine.

Mr. Chairman and members, the topic of this morning's discussion is the tax evaluation function within the Department of Finance. I would like to take this opportunity to provide some information on how the department has acted to improve the amount and timeliness of tax information available to Parliament over the last several years. I also want to make a number of comments regarding the department's current work and future plans for evaluation.

The department has always undertaken evaluations of the tax system. From 1980 to 1986, for example, the department released 11 studies, ranging from a complete tax-expenditure account to special studies on issues such as agriculture and the tax system, and corporate-loss transfers.

Indeed, the most significant evaluation undertaken in recent years began in July 1986 when the Minister of Finance announced the government's intention to proceed with a comprehensive reform of the income and sales tax systems. This reform process included a review of virtually every tax expenditure in place at that time and resulted in the elimination and reduction of a substantial number of specialized income tax provisions.

Furthermore, as the committee is aware, this fundamental evaluation resulted in an entirely new sales tax system, which became effective January 1 of this year.

Extensive analysis of taxation issues continues to be undertaken by the tax policy branch on a regular basis. Nevertheless, as noted in the 1986 report of the Auditor General and a subsequent report by this committee, the department did not have in place a formal, independent evaluation process for the *ex post facto* analysis of specific tax provisions. In recognition of this and, indeed, as the chairman said, in response to recommendations by the Auditor General and this committee, the tax measures evaluation division was established in 1987.

The decision to undertake evaluations in a separate division reflected the department's commitment to ensuring that the formal evaluation of tax functions became well entrenched in the department's regular work.

As I indicated, the division was established in 1987 at a level of six person-years. Subsequently, additional resources were made available to the division through internal reallocation, to bring the strength of the division to a peak of nine person-years in fiscal year 1989-90. These additional resources were allocated to the division notwithstanding the fact that since fiscal year 1985-86 the Department of Finance has implemented a net, permanent reduction of 52 person-years as a result of government downsizing objectives. This allocation to the tax measures evaluation division reflected the importance attached by the department and by the managers in the department to establishing a formal tax-evaluation process.

[*Traduction*]

M. Gorbet: Volontiers.

Monsieur le président, messieurs, la discussion de ce matin porte sur la fonction de l'évaluation fiscale au sein du ministère des Finances. J'aimerais donc en profiter pour vous fournir certains renseignements sur la façon dont le ministère a agi, au cours des dernières années, pour communiquer au Parlement plus d'informations de nature fiscale, et ce, de façon plus opportune. Je tiens également à faire certains commentaires sur les travaux actuels du ministère et les futurs plans d'évaluation.

Le ministère évalue régulièrement le régime fiscal. Par exemple, entre 1980 et 1986, il a publié 11 études, allant de l'examen complet des comptes de dépenses fiscales à des études spéciales sur l'agriculture et les transferts de pertes des sociétés.

C'est toutefois en juillet 1986 que le ministère a commencé sa plus importante évaluation des dernières années, lorsque le ministre des Finances d'alors a annoncé l'intention du gouvernement de procéder à une vaste réforme des régimes fiscaux et de la taxe de vente. Ce processus de réforme a donné lieu à un examen de presque toutes les dépenses fiscales qui existaient à l'époque et a abouti à l'élimination d'un nombre appréciable de dispositions spéciales en matière d'impôt sur le revenu et à la réduction de la portée d'autres dispositions similaires.

En outre, comme vous le savez sans doute, cette évaluation fondamentale a mené à l'établissement d'un régime de taxe de vente entièrement nouveau, qui est entré en vigueur le 1er janvier 1991.

Par ailleurs, la Direction de la politique de l'impôt continue d'analyser régulièrement et de façon approfondie diverses questions fiscales. Néanmoins, comme il a été souligné dans le rapport du vérificateur général de 1986 et dans un rapport subséquent préparé par votre comité, le ministère n'avait pas mis en place un processus d'évaluation indépendant et officiel en vue d'analyser des dispositions fiscales précises après leur entrée en vigueur. Par suite de ces remarques, il a créé en 1987 la division de l'évaluation des mesures fiscales.

Il a donc créé une division distincte expressément chargée d'entreprendre des évaluations pour montrer qu'il était déterminé à faire en sorte que l'évaluation formelle des fonctions fiscales fassent partie intégrante de ses travaux courants.

Comme je l'ai indiqué, cette division a été établie en 1987 avec un personnel de six années-personnes. Ensuite, des ressources supplémentaires ont été fournies par des remaniements intérieurs du ministère, ce qui nous a amenés à une équipe maximale de neuf années-personnes pendant l'année fiscale 1989-1990. Il a fourni ces ressources malgré le fait que, depuis l'exercice de 1985-1986, il a dû réduire son effectif de 52 années-personnes par suite des objectifs fixés par le gouvernement. Il a ainsi montré l'importance qu'il attachait à l'établissement d'un processus d'évaluation fiscale formel.

[*Text*]

[*Translation*]

• 0920

Additional cutbacks announced in the 1991 budget required further adjustments within the department, including, as a direct result of the 1991 budget, a reduction of 12% in the management category of the department. This 12% reduction in the management category translates into 13 management positions that must be eliminated over the next 2 years. These further cutbacks necessitated a review of the department's organizational structure to determine where excess overhead—and I stress the word "overhead"—could be eliminated. The Tax Measures Evaluation Division was identifed in this process as an area where we believe savings in the management complement could be made without sacrificing the evaluation work undertaken by the department. The integration of the evaluation function into the operating divisions of the Tax Policy Branch has permitted a reduction of two person-years, including one management category position.

Du fait des réductions additionnelles annoncées dans le budget de 1991, le ministère a dû rajuster de nouveau son organisation et déterminer notamment de réduire de 12 p. 100 le nombre de membres de la catégorie de la gestion. En d'autres termes, il s'agit d'éliminer 13 postes dans cette catégorie au cours des deux prochaines années. Le ministère a donc procédé à un examen de sa structure organisationnelle pour déterminer de quelle façon il était possible d'éliminer des postes de cadre. Il a conclu, entre autres, qu'il était possible de réaliser des économies en abolissant la Division de l'évaluation des mesures fiscales, et ce, tout en continuant ses travaux d'évaluation. En confiant la fonction d'évaluation aux divisions opérationnelles de la Direction de la politique de l'impôt, le ministère a pu procéder à une réduction de deux années-personnes, y compris un poste de la catégorie de la gestion.

I want to stress for the committee, and I think this is very important, that the elimination of the Tax Measures Evaluation Division does not mean that a tax program evaluation has ceased within the Department of Finance. In order to demonstrate this to the committee, I would like to take this opportunity to provide a brief overview of how the evaluation function was conducted under the old organizational structure. As the committee will see, the basic elements of the evaluation process, as we propose to conduct it, have remained largely unchanged.

Je tiens à souligner que l'abolition de la Division de l'évaluation des mesures fiscales ne signifie pas la fin de la fonction d'évaluation de programmes au sein du ministère des Finances. Pour en faire la démonstration aux membres du comité, j'aimerais profiter de l'occasion pour vous donner un bref aperçu de la façon dont on s'acquittait de la fonction d'évaluation dans le cadre de l'ancienne structure organisationnelle. Comme les membres du comité pourront le constater, le processus d'évaluation de base est demeuré essentiellement inchangé.

Under the old organizational structure, a three-year tax evaluation plan was developed by the director of the Tax Measures Evaluation Division and submitted to the Tax Evaluation Advisory Committtee for review and approval. This committee is chaired by an associate deputy minister; in fact, it has been chaired over the past three years by Mr. Caron, who is with me this morning. The committee reports to me. The daily work of the division was undertaken by senior analysts who reported to the director of the division. The director, in turn, reported to the assistant deputy minister of the Tax Policy Branch, who is Mr. Ian Bennett. He is also with me this morning. Final drafts of the reports were submitted to external experts for review, and after incorporating comments provided by experts, the final reports were submitted to the Tax Evaluation Advisory Committee, chaired by Mr. Caron, for approval. The studies were then published.

Dans le cadre de l'ancienne structure organisationnelle, le directeur de la Division de l'évaluation des mesures fiscales élaborait un plan d'évaluation triennal et le soumettait au Comité consultatif de l'évaluation fiscale à des fins d'examen et d'approbation. Ce comité était présidé par un sous-ministre associé; en fait, depuis les trois dernières années, il est présidé par M. Caron qui m'accompagne ce matin. Le comité relève directement de moi. Le travail quotidien de la division était accompli par des analystes principaux qui rendaient compte au directeur de celle-ci. Quant au directeur, il relevait du sous-ministre adjoint de la Direction de la politique de l'impôt, soit M. Ian Bennett, qui m'accompagne lui aussi ce matin. Pour ce qui est des rapports, une fois terminés, ils étaient présentés à des experts externes à des fins d'examen. Après l'intégration des commentaires de ces experts, les rapports finals étaient soumis au Comité consultatif de l'évaluation fiscale, présidé par M. Caron, pour approbation. Les études étaient par la suite publiées.

In developing the new approach to program evaluation, the department has worked—and I should add that we have worked closely with the Office of the Comptroller General—to try to implement a process that would be consistent with preserving independence and objectivity, with the guidelines established by the Office of the Comptroller General, recognizing the special circumstances in the Department of Finance. A summary of these guidelines and

Pour élaborer la nouvelle méthode d'évaluation de programmes, le ministère s'est employé—et je devrais ajouter que nous avons travaillé en étroite collaboration avec le Bureau du contrôleur général—à mettre en place un processus conforme aux lignes directrices établies par le Bureau du contrôleur général, aux principes d'indépendance et d'objectivité, tout en reconnaissant la situation spéciale dans laquelle se trouve le ministère des Finances. Un résumé

[*Texte*]

how the new structure addresses them was attached, Mr. Chairman, to the opening statement that I sent you yesterday. I do not know what the procedures are, but I would hope that could be part of the record of the proceedings without my having to read it.

The new organizational structure and operational plan can be summarized as follows. First, we will continue to prepare a three-year tax evaluation plan. The preparation of this plan will be co-ordinated by the general director in charge of analysis of the Tax Policy Branch. I should pause here a moment and indicate that, as part of the overall review of the management category in the Department of Finance that we undertook about two years ago, in order to try to delayer structures in the department consistent with Public Service 2000, we redefined the functions of all of the general directors in the Department of Finance. We had worked with a structure for years where we had an assistant deputy minister and the assistant deputy minister was supported by a general director, who was, in many senses, his alter ego, but was also a line manager. The line of authority went from the assistant deputy minister to the general director to the directors of the divisions in the branch, and then to the chiefs.

We have been trying to streamline so that there are only three layers of management in any branch in our department, consistent with some of the principles that are coming out in Public Service 2000. The way we resolved the dilemma of trying to maintain the senior staff we needed and the quality and advice we needed, while respecting better management principles, was essentially to pull the general directors out of the line. In some cases, they have been moved, but in most cases they stay as part of the branches. They support the assistant deputy minister. They are there to provide representation, to provide advice, to provide expertise, but they are not part of the line management of the branch. They are not responsible for the performance appraisal of any individual working in the branch. The assistant deputy minister has the key responsibility for that, and those lines are clarified.

• 0925

When I say that the general director of the tax policy branch is not a line manager and has a degree of independence, that is what I mean, and that is a different situation from the situation that existed in the department in 1987 when the tax measures evaluation division was established.

If I could return to my statement, Mr. Chairman, the general director in the tax policy branch would develop a proposal for a three-year tax evaluation plan. That proposal would be brought to the committee, the committee that Mr.

[*Traduction*]

de ces lignes directrices et une description de la façon dont on a tenu compte de ce processus dans la nouvelle structure sont d'ailleurs joints à l'allocution d'ouverture que je vous ai fait parvenir hier, monsieur le président. Je ne connais pas la procédure, mais j'espère que ces documents pourront être annexés aux procès-verbaux et témoignages de la séance sans qu'il me soit nécessaire de les lire.

La nouvelle structure organisationnelle et le nouveau plan opérationnel peuvent être résumés comme suit: d'abord, nous continuerons de préparer un plan d'évaluation fiscale triennal. La préparation de ce plan sera coordonnée par le directeur général chargé de l'analyse économique de la Direction de la politique de l'impôt. Je devrais m'arrêter quelques minutes pour préciser que dans le cadre de l'examen général de la catégorie de la gestion au sein du ministère des Finances que nous avons entrepris il y a environ deux ans afin de rationaliser les structures conformément à la Fonction publique 2000, nous avons redéfini les fonctions de tous les directeurs généraux au sein du ministère des Finances. Pendant des années, nous avions une structure selon laquelle il y avait un sous-ministre adjoint, celui-ci étant aidé d'un directeur général qui était, sous bien des aspects, son alter ego, mais qui était également un gestionnaire hiérarchique. L'autorité hiérarchique allait du sous-ministre adjoint au directeur général, puis aux directeurs des divisions dans la direction, et enfin aux chefs.

Nous avons tenté de rationaliser cette autorité hiérarchique pour ne laisser que trois couches de gestion dans toutes les directions de notre ministère, ce qui est conforme à certains des principes qui ressortent de la Fonction publique 2000. Notre dilemme consistait à essayer de garder les hauts fonctionnaires dont nous avions besoin pour assurer la qualité et fournir les conseils nécessaires tout en respectant de meilleurs principes de gestion, ce que nous avons réussi à faire en éliminant essentiellement les directeurs généraux de l'autorité hiérarchique. Dans certains cas, ils ont été déplacés, mais dans la plupart des cas, ils font toujours partie des directions. Ils aident les sous-ministres adjoints. Ils sont là pour offrir leurs conseils et leurs compétences, mais ils ne font pas partie de la gestion hiérarchique de la direction. Ils ne sont pas responsables de l'évaluation du rendement de quelque employé que ce soit au sein de la direction. C'est le sous-ministre adjoint qui en est le principal responsable et ses responsabilités en la matière ont été éclaircies.

Lorsque je dis que le directeur général de la Direction de la politique de l'impôt n'est pas un gestionnaire hiérarchique et qu'il a une certaine indépendance, c'est ce que je veux dire, et la situation est différente de celle qui existait au ministère en 1987 lorsque la division de l'évaluation des mesures fiscales a été créée.

Pour revenir à ma déclaration, monsieur le président, le directeur général de la Direction de la politique de l'impôt prépare un plan d'évaluation fiscale triennal. Ce plan est ensuite soumis au comité présidé par M. Caron. Ce comité

[*Text*]

Caron chaired. That committee will continue to exist, will continue to function, will continue to report to me. That committee will approve the plan, will approve not only the items on the plan, but it will approve the deadlines and the timeframes for the completion of those items.

The studies will be undertaken under the direction of the general director of the tax policy branch, using resources as he sees fit from the branch and also from other branches in the department. Let me again give you an example of that.

If, for example, we were about to again do an analysis of the Cape Breton investment tax credit and it became essential, as it is in that kind of analysis, to say what other programs might have served the objectives of that, well, it would certainly be appropriate for the general director of the tax policy branch to go to officers in our economic development policy branch who are familiar with granting programs and the array of programs in Industry, Science and Technology—they are also familiar with regional development programs—to talk to those people, indeed, to go outside the department if appropriate and bring in other people on a specific project as the circumstances of the project warrant. In a sense, that is how they would be done, Mr. Chairman.

When they are finished, they would be reviewed by external experts, as they have been in the past, and they would then be brought back to Mr. Caron's committee for approval, in a professional sense that this is a good quality evaluation that should be forwarded to the deputy, forwarded to the minister, released to Parliament and the public. The studies will be published. That, essentially, is how we propose to run the operation in the future.

Perhaps to finish reading my statement, I would just like to give you a brief review as an element of context of the evaluation work undertaken by the department in recent years.

When the division was established in 1987, as I indicated, it set out a three-year work plan for the period 1988-1990. The main criteria used by the department to establish priorities for evaluation at that time were: first, to look at measures with sunset clauses, on the grounds that those measures were coming up for decision fairly quickly, so it made sense to review them, to provide advice to ministers.

If we look back at what we have done—and again I have appended the original work plan and the results of those studies to this statement, which will be available in the record, I hope—measures with sunset clauses included an examination of the Cape Breton investment tax credit and the exploration tax credit.

The second criteria we used was measures with a potentially high revenue cost, and the Cape Breton investment tax credit again fit that bill.

[*Translation*]

continuera à exister, à fonctionner et à relever de moi. Le comité approuvera le plan, non seulement les différents points proposés dans le plan, mais il approuvera également les délais et les échéanciers qui s'y rapportent.

Les études seront entreprises sous la direction du directeur général de la Direction de la politique de l'impôt à l'aide de ressources provenant de la direction et d'autres directions du ministère également, comme il le jugera bon. Permettez-moi de vous en donner un exemple.

Si nous nous apprêtions à faire encore une fois l'analyse du crédit d'impôt à l'investissement du Cap Breton et que cela devenait essentiel, comme c'est le cas dans ce genre d'analyse, de dire quels autres programmes auraient pu atteindre les mêmes objectifs, eh bien il serait certainement approprié que le directeur général de la Direction de la politique de l'impôt fasse appel aux fonctionnaires de notre direction de la politique en matière de développement économique qui connaissent bien les programmes de subventions et toute la gamme de programmes du ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie—ils connaissent bien les programmes de développement régional également. Il conviendrait donc qu'il s'adresse à ces gens, qu'il aille chercher des compétences à l'extérieur du ministère au besoin et qu'il fasse appel à d'autres personnes pour un projet précis lorsque les circonstances le justifient. En un sens, c'est de cette façon que cela se passerait, monsieur le président.

Une fois terminées, les études seront examinées par des experts externes, comme par le passé, et les rapports définitifs seront présentés au comité de M. Caron qui les approuvera afin de confirmer la qualité de l'évaluation qui sera envoyée au sous-ministre, puis au ministre, pour être enfin présentée au Parlement et au public. Les études seront publiées. Voilà essentiellement comment nous nous proposons de procéder à l'avenir.

Enfin, permettez-moi de passer brièvement en revue les travaux d'évaluation réalisés par le ministère ces dernières années.

Au moment de la création de la Division de l'évaluation des mesures fiscales en 1987, comme je l'ai dit, un programme de travail de trois ans a été arrêté pour la période de 1988 à 1990. Le ministère s'est fondé sur les principaux critères suivants pour choisir les éléments à évaluer en priorité: D'abord, examiner les mesures comportant des dispositions de temporisation, étant donné que ces mesures font assez rapidement l'objet d'une décision, de sorte qu'il est logique de les réexaminer, de donner des conseils aux ministres à ce sujet.

Si nous examinons ce que nous avons fait—et encore une fois j'ai joint le plan de travail original et les résultats de ces études à ma déclaration, documents qui feront partie du compte rendu officiel, je l'espère—les mesures comportant des dispositions de temporisation comprenaient un examen du crédit d'impôt à l'investissement au Cap-Breton et du crédit d'impôt à l'exploration.

Le deuxième critère que nous avons utilisé était celui des mesures susceptibles de coûter cher en recettes perdues, et encore une fois le crédit d'impôt à l'investissement au Cap Breton satisfait à ce critère.

[*Texte*]

Third, areas have been raised by the public accounts committee in the course of the discussions we have had with the committee, and there were two areas where significant attention was given over the last three years: one, to the whole area of remission orders, where we have, I think, regularized the reporting process and, in response to recommendations from the Auditor General, converted a number of what the Auditor General referred to as "remission order programs" to legislation to try to ensure that Parliament had better information and control over those "programs". The second area is tax expenditures, where we devoted considerable effort to trying to refine the appropriate methodological issues around developing a set of tax expenditure accounts.

• 0930

The third criterion was measures that were innovative in the tax system and where it might be difficult to anticipate in advance what the response might be. Again, there we have a study under way that has not yet reached completion but that should be available late this year or early next year, an evaluation on the disability tax credit, where indeed the government broke new ground in terms of enriching the credit and extending the definition of what "disability" was in some recent budgets. I guess I would also put the study the chairman referred to with respect to retirement tax assistance in that category of innovative approaches to the tax system.

Finally, the fifth criterion we used was the opportunity to try to advance the state of the art in the sense of improving development of methodologies or undertaking studies that would give us some general applicability in terms of the results. Again, I think the work we have done on tax expenditures has been comprehensive and path-breaking in a methodological sense.

Just to cite another, we are also in the process of doing a study, which should be available by the end of this year, on the impact of tobacco taxes on tobacco revenues, basically trying to do elasticity measurements to get a better sense of whether there is a critical threshold beyond which the government starts to lose revenues when taxes are increased. There, again, the methodology is interesting and important in terms of its possible application to other areas.

As I have gone through the criteria, I have indicated how the projects map in.

I would conclude by saying that the development of the second three-year tax evaluation plan is under way. It will be ready in the next, I would say, four or five weeks for submission to Mr. Caron's committee. We hope that this plan will be adopted very shortly thereafter.

As I indicated, the adoption of the plan will commit us to a number of studies, to a number of timeframes, and it will commit us, as a department—and I take this very seriously as the deputy minister of the department—to ensuring that the resources are made available to carry out the work in the plan.

[*Traduction*]

Troisièmement, les points soulevés par le comité des comptes publics lors de nos entretiens avec le comité, et il y a deux points qui ont attiré beaucoup d'attention au cours des trois dernières années: d'abord, toute la question des décrets de remise où nous avons, je crois, régularisé le processus de reddition des comptes et, en réponse aux recommandations du vérificateur général, converti un certain nombre de ce que le vérificateur général appelait les «programmes de décret de remise» en mesure législative pour s'assurer que le Parlement soit mieux informé et a un meilleur contrôle de ces «programmes». Le second domaine, c'est celui des dépenses fiscales, auxquelles nous avons consacré des efforts considérables dans le but de parfaire les moyens méthodologiques qui nous permettront de développer un ensemble de comptes de dépenses fiscales.

Le troisième critère avait trait aux mesures fiscales innovatrices dont il est difficile d'imaginer à l'avance les conséquences. Encore là, nous avons commandé une étude qui n'est pas encore terminée mais qui devrait paraître vers la fin de l'année ou au début de l'année prochaine; nous préparons aussi un examen du crédit d'impôt pour personnes handicapées, et encore là, le gouvernement a fait oeuvre de défricheur en haussant le crédit et en élargissant la définition de personne handicapée qu'on retrouvait dans certains budgets récents. À cette catégorie de mesures fiscales innovatrices, j'ajouterais aussi l'étude qu'a mentionnée le président sur l'aide fiscale à l'épargne-retraite.

Enfin, notre cinquième critère était l'encouragement au développement de méthodologies nouvelles ou au lancement d'études offrant des possibilités d'application générale. Encore là, la besogne que nous avons abattue en matière de dépenses fiscales était complète et innovatrice d'un point de vue méthodologique.

Pour n'en citer qu'une autre, nous effectuons aussi en ce moment une étude qui devrait être prête d'ici la fin de l'année sur l'impact de la taxe sur le tabac sur les recettes gouvernementales. Ce que nous voulons, c'est mesurer l'élasticité de cette taxe pour trouver le seuil critique au-delà duquel l'État se met à perdre des revenus quand il augmente les taxes. Ici encore, la méthodologie est intéressante et elle est importante dans la mesure où elle nous offre des possibilités d'application dans d'autres domaines.

En vous expliquant ces critères, je pense vous avoir aussi dit où en sont nos projets.

Je conclurai en disant que nous sommes à développer le second plan triennal d'évaluation fiscale. À mon avis, nous pourrons le soumettre au comité de M. Caron d'ici quatre ou cinq semaines. Nous espérons que ce plan sera adopté rapidement.

Comme je l'ai dit, l'adoption de ce plan nous obligera à mener un certain nombre d'études, à respecter un certain nombre de délais, et il nous obligera, en tant que ministère—et en ma qualité de sous-ministre responsable de ce ministère, croyez que je prends cela très au sérieux—de nous assurer que les ressources sont en place pour que nous puissions exécuter ce plan.

[*Text*]

It will also, in my judgment—and again this comes back to a judgment call—very much reinforce the principal advantage of the new organization, in the sense that I believe that within the Department of Finance we can produce professional, objective, and independent evaluations, drawing on the vast body of the professionals we have working in the tax policy evaluation division, and to do that will provide more efficiency and better bang for the buck in terms of the management of the department and in terms of serving taxpayers.

I shall conclude by saying that the proof of the pudding is going to be in the eating. I believe we can do this. We have worked with the Comptroller General, as I was saying. I spoke to him yesterday. I think that by and large he is comfortable with this. He made a suggestion to me that it might help to ease concerns, and indeed it might help, even in a practical sense, to have the Comptroller General represented, either directly or through his office, on the Tax Evaluation Advisory Committee that Mr. Caron chairs. I told him yesterday that I have no objection at all to that, and indeed would welcome it. If the committee felt that it would be helpful, then that would certainly be something I could pursue.

• 0935

I think ultimately the checks and balances in this exercise will come through the seriousness with which we take the commitment—and we do take it seriously—and the exposure that we will provide. As I indicated in my letter to you, Mr. Chairman, we are quite prepared—and indeed, we think it would be helpful to everybody—once the next three-year plan is approved in the department, to make that plan available to this committee so you know in advance what we are working on, and what timeframes we expect to be producing results in. Through that mechanism you have the information base to ensure that we do what we say we are going to do and, after we have done it, to call us back if you think it has not been done properly, and to tell us why.

The Chairman: Thank you, Mr. Gorbet. You mentioned that there were documents appended to your statements. I see two documents. One is titled "Recent Tax Measure Evaluations", with subheadings, "Studies Released to Public", "Backgound Consulting Reports", "Studies Released only to Public Accounts Committee", and "Current Studies".

Mr. Gorbet: That is correct.

The Chairman: I can append those with the unanimous consent of the committee, although you did not mention "Current Studies". This is about your tax credit. Is that not finished?

Mr. Gorbet: No, it is not finished. It is nearing completion, but it is not finished. We hope it will be available by the end of this year or early next year.

The Chairman: At what stage is it?

[*Translation*]

L'exécution du plan nous permettra aussi de tirer parti au maximum du principal avantage de notre nouvelle structure, dans la mesure où le ministère des Finances est maintenant capable de produire des évaluations professionnelles, objectives et indépendantes, et ces études sont menées par les nombreux professionnels de notre Division de l'évaluation de la politique fiscale. Ce faisant, nous serons plus efficients, la gestion du ministère sera plus économique, et ce pour le plus grand bien du contribuable.

On nous jugera à nos actes, et je pense que nous pouvons nous acquitter de cette mission. Nous avons travaillé de concert avec le Bureau du contrôleur général, comme je l'ai dit plus tôt. Je lui ai parlé hier. Je crois que, dans l'ensemble, il est heureux de la situation. Pour apaiser les inquiétudes que nous pourrions avoir, il a proposé que le contrôleur général soit représenté, directement ou par l'entremise de son Cabinet, au Comité consultatif de l'évaluation fiscale que préside M. Caron. C'est une bonne suggestion, fort utile sur le plan pratique. Je lui ai répondu hier que je n'avais nulle objection, qu'au contraire, il serait le bienvenu. Si le comité est également d'avis qu'il s'agit là d'une suggestion utile, je m'empresserai d'y donner suite.

En dernière analyse, les garanties de réussite d'une entreprise comme la nôtre sont le sérieux de notre engagement—et nous sommes très sérieux—et la transparence. Comme je vous l'ai écrit, monsieur le président, nous sommes tout à fait disposés—nous croyons même que cela serait utile à tous—dès que le prochain plan triennal aura été approuvé par le ministère, de dévoiler ce plan au comité pour que vous sachiez à l'avance ce que nous faisons, et dans quels délais nous entendons déposer nos résultats. Un mécanisme comme celui-là vous donnera les renseignements voulus pour savoir si nous accomplissons ce que nous voulons faire et, une fois notre tâche terminée, il vous permettra de nous reconvoquer si vous êtes d'avis que nous avons mal travaillé et de nous dire pourquoi.

Le président: Merci, monsieur Gorbet. Vous avez dit qu'il y avait des documents en annexe à votre déclaration. Je vois deux documents. L'un est intitulé «Évaluations récentes de mesures fiscales», avec les sous-titres «Études publiées», «Rapports d'experts-conseils», «Étude communiquée uniquement au Comité des comptes publics» et «Études en cours».

M. Gorbet: C'est exact.

Le président: Je peux ajouter ces textes au compte rendu avec le consentement unanime du comité, même si vous n'avez pas mentionné «Études en cours». Ce texte porte sur les crédits d'impôt. Ce n'est pas terminé?

M. Gorbet: Non, ce n'est pas terminé. Nous sommes sur le point de l'achever, mais ce n'est pas terminé. Nous croyons pouvoir le publier d'ici la fin de l'année ou au début de l'année prochaine.

Le président: Où en êtes-vous exactement?

[*Texte*]

Mr. Ian Bennett (Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch, Department of Finance): It is all but complete, I guess. We are reviewing it within the branch. Since the decision was taken to terminate the division and its structure, some of the people who had been working on the study have been engaged in looking for other work. Some of them have found jobs within the Tax Policy Branch, some outside. It has interrupted that work somewhat, but I do not see a great delay in getting that study completed, Mr. Chairman.

The Chairman: The other document is "Guidelines of the Office of the Comptroller General", and your responses to those. I think there are five points here. I do not have any difficulty with that, either, except that the guidelines are not there. It is just a very brief summary of the objective, plus your response to it. The guidelines, as you know, are quite extensive. Maybe you could retitle that to "A response of the Department of Finance to the guidelines of the Office of the Comptroller General".

Mr. Gorbet: Absolutely.

The Chairman: Is it agreed that we append these to our minutes?

Some. hon. members: Agreed.

M. Bellemare: J'ai beaucoup apprécié l'énoncé de M. Gorbet. Je l'ai trouvé très éloquent. J'ai souri à un certain moment lorsqu'il a dit: Faites confiance au chef; il est dans la cuisine en train de préparer un bon repas. Présentement, je crève de faim: je veux avoir des renseignements. Je me pose des questions concernant le chef qui est dans la cuisine. Cela fait plusieurs fois que je pose des questions au chef de cuisine par l'entremise du garçon de table.

Monsieur le président, on a écrit à quelque 16 différents ministères, et le seul ministère qui ne nous avait pas répondu était le ministère des Finances, si je ne fais pas erreur. La réponse nous est venue hier.

Le président: Vous faites erreur, monsieur Bellemare. C'était le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, mais il a répondu hier.

M. Bellemare: Et le ministère des Finances?

Le président: Il a répondu il y a longtemps.

M. Bellemare: Je reprends mes paroles sur ce point.

Je crois qu'il a de bonnes intentions, mais j'ai des inquiétudes, monsieur Gorbet. Les membres du Comité des comptes publics aimeraient avoir des évaluations des programmes. Vous dites que vous allez en mettre en place. J'ai du mal à comprendre comment vous pouvez dire: Oui, on va avoir un programme d'évaluation. Vous avez été le dernier ministère—c'est probablement ce à quoi je voulais faire allusion—à instituer un comité d'évaluation interne et vous êtes le premier à vous en défaire, du moins d'après les rapports que nous avons eus du vérificateur général et les rapports que nous avons eus jusqu'à hier soir.

[*Traduction*]

M. Ian Bennett (sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances): Je crois que c'est presque terminé. La direction en étudie le texte final. Étant donné que nous avons décidé de fermer la division, certaines personnes qui travaillaient à cette étude se sont mises à chercher du travail ailleurs. Certaines ont trouvé à s'employer à la Direction de la politique de l'impôt, d'autres sont parties. Cela a quelque peu interrompu le travail, mais l'étude devrait être terminée très bientôt, monsieur le président.

Le président: L'autre document est intitulé «Lignes directrices du Bureau du Contrôleur général», suivi de vos réponses à ces lignes directrices. Cinq points sont soulevés ici. Cela ne me pose pas de problèmes, sauf que les lignes directrices ne sont pas développées. Vous ne donnez qu'un très bref résumé de l'objectif, après quoi vous inscrivez votre réponse. Comme vous savez, les lignes directrices sont très longues. Vous voudrez peut-être réintituler votre texte pour l'appeler «Réponse du ministère des Finances aux lignes directrices du Bureau du Contrôleur général».

M. Gorbet: Absolument.

Le président: Sommes-nous d'accord pour ajouter ces documents à notre procès-verbal?

Des voix: D'accord.

Mr. Bellemare: I very much enjoyed Mr. Gorbet's statement. I found him quite eloquent. At one point I smiled when he said: trust the chef, he is busy in the kitchen preparing a fine meal. As it is, I am dying of hunger: I want information. I have questions regarding the chef who is in the kitchen. Too often, I have been left asking questions to the chef through the waiter only.

Mr. Chairman, we had written to some 16 different departments, and the only department that had not responded was the Department of Finance, if I am not mistaken. The response came yesterday.

The Chairman: You are mistaken Mr. Bellemare. That was the Department of Employment and Immigration, but it responded yesterday.

Mr. Bellemare: And what about the Department of Finance?

The Chairman: It has responded a long time ago.

Mr. Bellemare: Alright, I will take this back.

I think Mr. Gorbet has fine intentions, but I do have some concerns. Members of the Public Accounts Committee would like to have program evaluations. You are telling us that you will put those in place. I find it hard to understand how you can say: yes, we will have an evaluation plan. You were the last department—that is probably what I had in mind—to create an internal evaluation committee and you were the first to disband it, at least according to the reports we had from the Auditor General and according to the reports we have had until last night.

[*Text*]

• 0940

Aujourd'hui, vous nous dites que vous êtes en train de former d'autres comités qui donneront les mêmes résultats. J'ai eu cette impression. Donc, j'ai des inquiétudes, parce qu'il faut toujours aller d'après la performance. J'ai des inquiétudes parce que le ministère des Finances est un des ministères les plus importants, sinon le plus important. J'ai des inquiétudes face à la dette nationale qui est de plus ou moins 400 milliards de dollars, selon l'heure ou la journée où on en parle. Elle est probablement de 410 milliards de dollars au moment où j'en parle.

On ne sait pas si vous avez fait une évaluation là-dessus. Si vous en avez fait une, est-ce qu'on a eu vent de cette évaluation? Si on a eu vent d'un tel rapport, est-ce qu'on a eu un résumé de l'évaluation écrite par les plus hauts fonctionnaires ou si on a eu ce qui était le plus cru? Nous aussi, on aimerait évaluer l'évaluation.

J'ai ici une note. Vous êtes tous des professionnels très efficaces et vous croyez dans l'efficience, mais j'ai des inquiétudes en tant que simple député lorsque je lis ceci:

> Le ministère avait estimé à 100 millions de dollars le coût total pour les contribuables. Lorsque le gouvernement mit fin au programme en mai 1985, le coût a été évalué à 2.5 milliards de dollars.

C'est la Loi de l'impôt sur le revenu qui fut modifiée pour introduire un crédit d'impôt pour la recherche et le développement.

Votre ministère avait dit que la perte pour le ministère serait de 100 millions de dollars. En réalité, elle fut de 2.5 milliards de dollars, ce qui est beaucoup plus considérable.

En tant que simple député, je me dis: Il faut sûrement une évaluation des programmes. Il est bien beau d'instituer de nouveaux programmes, mais s'ils ne sont pas évalués... Toute industrie ou tout commerce devrait évaluer ses grandes décisions. Ici, une perte de 100 millions de dollars devient une perte de 2.5 milliards de dollars. Aviez-vous prévu cette perte de 2.5 milliards de dollars ou si vous aviez prévu une perte de 100 millions de dollars? Est-ce que je lis mal?

Mr. Gorbet: I believe you are reading it correctly, and the answer is that we certainly did not expect $2.5 million. I am not sure to what extent we want to relive the past, although it was a very expensive past. The only thing I could say, Mr. Bellemare, if you want me to say it, is that I do not think there is any excuse for what happened in that instance, and I think that has been acknowledged several times.

M. Bellemare: On ne peut pas revenir sur le passé trop souvent, mais vous, monsieur Gorbet et compagnie, du ministère des Finances, vous n'êtes pas le passé; vous êtes le présent. Quand je lis, je lis dans le présent. C'est ce que j'appelle un continuum. Dans le continuum, je n'ai aucune preuve qui me permette de dire à mes collègues du Parlement ou à mon public que les choses se passent de façon très correcte. J'ai des inquiétudes.

[*Translation*]

Today, you are telling us that you are striking more committees that will come up with the same results. That is the impression I got. I therefore have some concerns, because you always have to strive for performance. I am worried because the Department of Finance is one of the most important departments, if not the most important. I have concerns regarding the national debt, which is approximately $400 billion, depending on the time or day you are talking. As I speak, it is probably $410 billion.

We do not know if you have conducted an evaluation of this. If you have done so, has someone gotten wind of it? If we have gotten wind of such a report, did we get a summary of the evaluation written by the highest officials or did we get the rawest data? We would also like to evaluate the evaluation.

I have a note here. You are all very efficient professionals and you believe in efficiency, but as a back-bencher, I am worried when I read this:

> The department had estimated that the total cost to the taxpayer would be $100 million. When the government terminated the program in May 1985, the cost was evaluated at $2.5 billion.

The Income Tax Act was amended to introduce a tax credit for research and development.

Your department had stated that the loss for the department would be $100 million. In fact, it was $2.5 billion, which is considerably more.

As a back-bencher, I say to myself: There is certainly a need for program evaluation. It is all very well to introduce new programs, but if they are not evaluated... Any industry or business must evaluate major decisions. Here, we see a loss of $100 million become a loss of $2.5 billion. Had you anticipated this loss of $2.5 billion or had you anticipated $100 million? Am I reading this incorrectly?

M. Gorbet: Je crois que vous lisez correctement, et je vous répondrai que nous nous attendions certainement pas à 2,5 milliards de dollars. Je ne suis pas certain dans quelle mesure nous voulons revivre le passé, même si ce passé a coûté très cher. La seule chose que je peux dire, monsieur Bellemare, si vous voulez que je le dise, c'est que je ne crois pas qu'il y ait d'excuses pour ce qui s'est produit dans ce cas là, et je crois qu'on l'a reconnu à plusieurs reprises.

Mr. Bellemare: We do not want to rehash the past too often, but you, Mr. Gorbet and company, of the Department of Finance, are not the past; you represent the present. When I read this, I am reading it in the present. This is what I call a continuum. In this continuum, I have no evidence that would allow me to tell my colleagues in Parliament or the public that things are being done the way they should. I have some concerns.

[*Texte*]

En bon gestionnaire, vous avez fait le tour de plusieurs promesses de Noël, mais j'ai des inquiétudes. Vous disiez à un moment donné que vous aviez 11 rapports. Hier, j'ai pu constater qu'il y avait 10 rapports et que les rapports avaient été remis à un Comité du Sénat. Est-ce qu'il y a 10 ou 11 rapports d'évaluation, ou s'il y a plus de rapports d'évaluation qui ont été créés?

Mr. Gorbet: There are a number of questions in there, Mr. Chairman. Let me try to deal with them.

• 0945

With respect to the last question first on the number of reports, what I said in my opening statement was that we had released 11 reports that assessed, analysed, various aspects of the tax system before the tax evaluation division was set up. This was between 1980 and 1986.

Those reports, which were all published and were made available generally, including those to parliamentarians, included, for example, a review of the capital gains taxation in Canada, which was published in 1980, a comprehensive tax expenditure account published in 1980, and an assessment of inflation and the taxation of investment income in 1981.

I will not read them all, Mr. Chairman, but they included things like research and development tax policies in 1983; simplifying taxes for small business, which led to major changes in the way small business is taxed and which was released in 1984; agricultural tax issues in 1985; and, again in 1985, a tax expenditure account, the cost of selective tax expenditures.

The point I wanted to make in referring to that was that it was not as if the Department of Finance did no assessment or no evaluations before the division was set up. We did do some.

Now there is no question that we made mistakes with regard—

M. Bellemare: Monsieur le président, j'ai eu les réponses que je voulais. Monsieur Gorbet, vous disiez tout à l'heure que vous hésitiez à revenir trop en arrière, que le passé était le passé et que pour l'avenir, on devait être gung-ho. C'est mon mot: être gung-ho. Vous avez l'air gung-ho. J'ai bien confiance en vous personnellement. Vous semblez avoir de la force de caractère, et je vous en félicite.

Cependant, vous nous avez fait faire un tour d'histoire du Canada. J'ai ici une liste de 10 rapports qui ont été donnés à un comité du Sénat. Ce n'est pas de l'histoire ancienne. C'est une histoire un peu récente: 1988. Vous avez parlé de 1980, 1981, 1982, 1983, 1984 et 1985, et vous vous êtes arrêté. Pauvre vous! Pourquoi vous êtes-vous arrêté? Qu'est-ce qui est arrivé du rappport de 1988: "Study of Cape Breton Investment Tax Credit"?

Qu'est-ce qui est arrivé du rapport de 1990:

"Economic Effects of the Cape Breton Investment Tax Credit"?

[*Traduction*]

As a sound manager, you have examined many of these Christmas promises, but I have some concerns. At one point, you said that you had 11 reports. Yesterday, I found out that there were 10 reports and that the reports had been tabled with a Senate Committee. Have there been 10 or 11 evaluation reports? Were further evaluation reports created?

M. Gorbet: Il s'agit de plusieurs questions, monsieur le président. Permettez-moi d'essayer d'y répondre.

Pour traiter en premier lieu de la dernière question qui porte sur le nombre de rapports, j'ai dit dans ma déclaration liminaire que nous avions émis 11 rapports qui évaluaient ou analysaient divers aspects du système fiscal avant que la Division de l'évaluation des mesures fiscales ne soit établie. C'était entre 1980 et 1986.

Ces rapports, qui ont tous été publiés et diffusés de façon générale, y compris aux parlementaires, comprenaient par exemple une évaluation de l'impôt sur les gains en capital au Canada, publiée en 1980, un examen complet des comptes de dépenses fiscales publié en 1980 et une évaluation de l'inflation et de l'impôt sur les revenus de placement en 1981.

Je ne les lirai pas tous, monsieur le président, mais cela comprenait des choses telles que les politiques d'impôt pour la recherche et le développement en 1983; la simplification des impôts pour les petites entreprises, rapport publié en 1984 et qui donna lieu à des changements importants dans la façon d'imposer les petites entreprises; les questions touchant l'impôt et le secteur agricole, en 1985; et, toujours en 1985, un examen des comptes de dépenses fiscales, et le coût des dépenses fiscales sélectives.

Ce que j'essaie de démontrer c'est que le ministère des Finances menait des évaluations même avant la création de la division. Nous le faisions bel et bien.

Il ne fait aucun doute, cependant, que nous avons commis des erreurs en ce qui concerne. . .

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I got the answers I wanted. Mr. Gorbet, you said earlier that you did not want to rehash the past, that the past was the past and that in the future we had to be gung-ho. That is my word: gung-ho. You look like a gung-ho type. I have a great deal of confidence in you personally. You seem to have strength of character, and I congratulate you for it.

However, you have just given us a brief history of Canada. I have here a list of 10 reports which were tabled with a Senate Committee. This is not ancient history. It is much more recent history: 1988. You talked about 1980, 1981, 1982, 1983, 1984 and 1985, and you stopped. Poor you! Why did you stop? What happened to the 1988 report: "Study of Cape Breton Investment Tax Credit"?

What happened to the 1990 report:

«Incidences économiques du crédit d'impôt à l'investissement au Cape Breton»?

[*Text*]

Qu'est-ce qui est arrivé du rapport de 1989:

"Programs' in the Canadian Federal Government: The Accountability Framework to Ministers and Parliament"?

Qu'est-ce qui est arrivé du rapport de 1990:

"Report on Tariff Remissions"?

Qu'est-ce qui est arrivé du rapport de 1989:

"The Incidence Effects of Registered Pension Plans and Registered Retirement Savings Plans"?

Qu'est-ce qui est arrivé du rapport de 1989:

"An Evaluation of the Incidence of Pension Plans"?

J'en ai dix, de ces rapports.

Le président: Monsieur Bellemare, vous avez posé plusieurs questions. C'était votre dernière.

Mr. Gorbet, do you want to reply to that?

Mr. Gorbet: Yes, I intended to go on, because the point I wanted to make was that after 1986—I talked about what we had done up to 1986—we did set up the division and we did continue to do work. We did it in a different structure, and those reports produced by that division are the reports that I referred to in my letter to the chairman of the Senate committee. Those reports are also attached to my opening statement.

There were 10 reports referred to in my letter, Mr. Bellemare. Some of those 10 were not, strictly speaking, reports of the Tax Measures Evaluation Division. They were reports of consultants who had been contracted by that division to analyse certain aspects of an issue, not the issue as a whole, so that the actual number of reports that were released is less than 10.

There have been four reports of this division published and released since 1986; that is, Cape Breton; tariff remissions; tax expenditures and government policy, which is the proceedings of a conference that the division sponsored together with Queen's University; and the evaluation of the exploration tax credit.

• 0950

There are, in addition, five background consulting reports that are available to the public if the public wants to request them. They have not been released and the reason they were not released—they are noted and they are available if people want them—is that some of them contain commercially confidential information, and that would have to be severed and deleted if we were to make them publicly available.

They are not all translated, so they are not all available in both languages, and the results and conclusions of them have been incorporated into the studies that are released. But those background documents are listed. There is no secret and if people want them, they can get them.

The Chairman: Mr. Gorbet, since you have alluded to a document that this committee has appended to its minutes of today, there is a document there, "Studies Released Only to Public Accounts Committee". It is the "Evaluation of the Incidence of Pension Plans and Public Assistance to the Elderly, (October 1989)". We just got it. What kept you?

[*Translation*]

What happened to the 1989 report:

"Programs' in the Canadian Federal Government: The Accountability Framework to Ministers and Parliament"?

What happened to the 1990 report:

«Rapport sur les remises tarifaires»?

What happened to the 1989 report:

"The Incidence Effects of Registered Pension Plans and Registered Retirement Savings Plans"?

What happened to the 1989 report:

"An Evaluation of the Incidence of Pension Plans"?

I have 10 of those reports.

The Chairman: Mr. Bellemare, you have asked several questions. That was your last.

Monsieur Gorbet, désirez-vous répondre à ces questions?

M. Gorbet: Oui, j'avais l'intention de continuer, parce que ce que je tenais à dire c'est qu'après 1986—j'ai parlé de ce que nous avons fait jusqu'à 1986—nous avons créé la division et nous avons continué de faire ce travail. Nous l'avons fait au sein d'une structure différente, et les rapports produits par cette division sont les rapports auxquels je fais allusion dans ma lettre au président du comité du Sénat. La liste de ces rapports est également annexée à ma déclaration liminaire.

Ma lettre faisait mention de 10 rapports, monsieur Bellemare. Certains de ces 10 rapports n'étaient pas des rapports de la Division de l'évaluation des mesures fiscales au sens strict. Il s'agissait de rapports d'experts-conseils dont les services ont été retenus par la division pour analyser certains aspects d'une question et non pas la question entière. Or, en réalité, moins de 10 rapports ont été publiés.

Cette division a publié et diffusé quatre rapports depuis 1986; c'est-à-dire le Cap Breton, les remises tarifaires, les dépenses fiscales et la politique gouvernementale, rapport qui correspond en fait aux actes d'une conférence parrainée conjointement par la division et l'Université Queen's, et, enfin, l'évaluation du crédit d'impôt à l'exploration.

Il y a, en outre, cinq rapports d'information complémentaire qui n'ont pas été publiés, pour la raison qu'ils contiennent des informations commerciales qui doivent être tenues confidentielles et qui devraient être supprimées ou caviardées si ces documents étaient rendus publics, mais que le public peut consulter s'il le désire.

Ces documents ne sont pas tous traduits et n'existent donc pas tous dans les deux langues, mais leurs conclusions ont été incorporées aux études publiées. Ces documents d'information ne sont toutefois pas secrets, ils figurent sur une liste et le public peut les consulter s'il le désire.

Le président: Monsieur Gorbet, puisque vous mentionnez un document que ce comité a mis en annexe à son compte rendu de ce jour, nous avons ici un document intitulé «Études communiquées uniquement au Comité des comptes publics». Il y a le document intitulé «Evaluation of the Incidence of Pension Plans and Public Assistance to the Elderly, (octobre 1989)», que nous venons de recevoir. Qu'est-ce qui vous a retenus?

[*Texte*]

Mr. Gorbet: What kept us, in a sense, was the fact that the regime was in a state of flux, the actual pension regime in terms of—

The Chairman: Yet the study was finished in 1989.

Mr. Gorbet: The study was basically finished and we were anxious to make sure that it was finetuned in terms of the conclusions with respect to what the law was going to say.

Perhaps I could ask Mr. Bennett—

The Chairman: It is good skating, but I do not understand it.

Please, Mr. Bennett.

Mr. Bennett: I will see if I can do a pirouette.

The regime that Mr. Gorbet was referring to is the regime in Bill C-52 that passed the House this last session, and the study that had been done... As Mr. Gorbet said, the substance of it is unchanged.

What we wanted to incorporate into the summaries of the study was how the new regime directionally would affect the conclusions of the study, not only the new regime embodied in Bill C-52 but other actions the government had taken; for example, claw-back of OAS. What that study tried to do was look at the whole breadth of retirement assistance that the government provides, whether it is through tax-sponsored and supported private pension plans, or whether it is their CPP or OAS, and how do all of those things affect the progressivity of the regime and how does it affect the progressivity of the regime as people go through their lives?

Instead of taking a snapshot and looking at one income group over a period of time compared with another income group, look at the regime over the expected lifetime of individuals and how the level of government support affects the progressivity of the regime viewed that way.

I think it is quite an interesting approach. It certainly breaks some new ground in a professional sense. That is the background to the delay.

The Chairman: As a cynic, I would say you were withholding information whilst the debate was going on, preventing Members of Parliament from having access to a study that could have had an influence on the implementation of Bill C-52. That is the way I would look at it as a politician.

That is what the feeling is in many of us, I guess, that sometimes information that should be available to us is not available. Withholding a report for, say, two and one half years or three years from public consumption or from public knowledge, to me, is... Somebody should be reprimanded somewhere.

I understand the reasons that you put, but I do not think it is very acceptable.

Mr. Whittaker, did you want to go on for ten minutes?

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Very much.

[*Traduction*]

M. Gorbet: Ce qui nous a retenus, c'est que le régime était en pleine mutation, le régime de pensions proprement dit sur le plan de...

Le président: Mais l'étude a été publiée en 1989.

M. Gorbet: L'étude était terminée, pour l'essentiel, mais nous tenions à mettre au point ses conclusions, compte tenu du libellé de la loi.

Je pourrais peut-être demander à M. Bennett...

Le président: C'est du patinage artistique, et je ne vous comprends pas.

Monsieur Bennett, vous avez la parole.

M. Bennett: Je vais voir si je réussis la pirouette.

Le régime dont parle M. Gorbet est celui du projet de loi C-52, adopté par la Chambre lors de la dernière session, et quant à l'étude qui a été faite, comme le disait M. Gorbet, elle est restée inchangée quant au fond.

Nous voulions incorporer à son résumé la façon dont le nouveau régime modifierait les conclusions de l'étude, sans nous limiter seulement au nouveau régime prévu par le projet de loi C-52, mais en tenant compte d'autres mesures gouvernementales comme par exemple la disposition de récupération de la Sécurité de la vieillesse. Nous visions, par cette étude, à examiner tout l'éventail des mesures d'aide à la retraite apportées par le gouvernement, qu'il s'agisse de régimes de pension privés bénéficiant d'une aide gouvernementale et fiscale, ou de la Sécurité de la vieillesse, ou du Régime de pensions du Canada; nous voulions examiner comment tous ces facteurs influencent le caractère progressif du régime, et ce sur la durée de vie des gens.

L'objectif était donc, au lieu de faire un instantané et de nous attacher à un groupe de revenu sur une certaine période de temps, en le comparant avec un autre groupe, d'examiner le régime sur toute la durée de vie des particuliers et de voir comment, vue sous cet angle, l'intervention gouvernementale avait des incidences sur sa progressivité.

Cela présentait un intérêt évident et constituait, au sens professionnel, une nouvelle approche. C'est là la raison de notre retard.

Le président: Cynique comme je le suis, je dirais plutôt que vous avez mis l'information en veilleuse pendant que le débat se poursuivait, empêchant ainsi les députés d'être au courant d'une étude qui aurait pu influencer la mise en oeuvre du projet de loi C-52. C'est là mon interprétation d'homme politique.

Je suis loin d'être le seul à penser que nous sommes souvent tenus à l'écart d'une information qui pourrait nous être utile. Mais le fait de ne pas publier un rapport pendant deux ans et demi à trois ans me paraît un acte répréhensible pour lequel le responsable devrait être sanctionné.

J'ai écouté et compris vos arguments, mais ils ne me paraissent pas très convaincants.

Monsieur Whittaker, est-ce que vouliez avoir la parole pendant 10 minutes?

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Certainement.

[*Text*]

Gentlemen, first of all, thank you for appearing before us this morning.

I have some concerns when I read all of the background information, the letters back and forth, the various reports, Senate reports, public accounts committee reports. Over the last ten years, I guess, over a decade, we have constantly had reports that have said we should set up an independent evaluation system.

Finally, in 1987, everybody bows down and agrees. The finance department agrees that this is a good thing; the minister says it is a good thing, and you Mr. Gorbet, yourself, I believe are on record telling us that an independent tax evaluation system is a good thing, and now, under the guise of budgetary restraints, all of a sudden, bang, the tax evaluation system that has been sought after for a decade, that has finally been set into being, is now cut. As the chair has said, we, as politicians, are sometimes sceptics. I have some difficulty in accepting that the reason for this cut is simply a budgetary restraint. I wonder if you would like to respond to that scepticism.

• 0955

Mr. Gorbet: Sure. Let me try, as best I can, to put your mind at rest, Mr. Whittaker.

It is a combination of budgetary restraint, plus the focus of the last budget. As I said in my opening statement, we created this division in a context of budgetary restraint; we gave it more resources in the context of budgetary restraint. We have been living with budgetary restraint for the past six or seven years. What changed was the specific requirement in the February 1991 budget for further restraint and the need to cut out management overhead. In the Department of Finance, we have to find within the next two years 13 management positions that we can let go.

Earlier, I described changes in our overall management structure, which made our general directors non-line managers and independent, let us to say. Is there a way we can restructure the function, in terms of form, to cut out some overhead, without sacrificing the essentials of what the function is all about? We think we have done that by disbanding the division and making an independent general director, who is not a line manager, responsible. We were very sensitive to the concerns you have raised. This is not something that we did lightly. Indeed, we said to ourselves, what other kinds of safeguards can we build into the process to try to provide assurance that the function will continue?

Mr. Whittaker: Well, I have difficulty with—

Mr. Gorbet: That is why, for example, I said, let us not just develop a tax evaluation plan and release studies when they are finished. When we have developed the plan, let us make the plan public. Let us tell the public accounts committee and others what our plan is, so that they know what we are working on and know when to expect it.

[*Translation*]

Je voudrais d'abord vous remercier d'avoir comparu ce matin, messieurs.

A la lecture des documents de base, de la correspondance échangée, des divers rapports, des rapports du Sénat et des rapports du Comité des comptes publics, je ne puis m'empêcher de ressentir une certaine inquiétude. Voilà une dizaine d'années, je crois, que l'on ne cesse de nous dire qu'un système d'évaluation indépendant devrait être mis en place.

Enfin, en 1987, la mesure reçoit l'assentiment de tous, le ministère des Finances et le ministre reconnaissent que c'est une bonne chose et vous-même, monsieur Gorbet, avez déclaré, au cours d'une audience, qu'un système indépendant d'évaluation fiscale était souhaitable. Et voilà que tout à coup et sans crier gare, on nous annonce que pour des raisons de compressions budgétaires, le système d'évaluation fiscale auquel on aspirait pendant 10 ans et qui avait finalement été mis sur pied va être démantelé. Comme le disait bien le président, les hommes politiques ont tendance à être sceptiques. J'ai du mal à croire que c'est uniquement par mesure d'austérité financière que l'on a décidé de démanteler ce programme. Pouvez-vous dissiper mes doutes?

M. Gorbet: Certainement, monsieur Whittaker, je vais essayer, dans la mesure de mes moyens, de vous rassurer.

C'est à la fois pour des raisons d'austérité financière et pour répondre aux objectifs du dernier budget. Comme je le disais en guise d'introduction, cette division a été mise sur pied dans une période d'austérité financière et nous l'avons alors dotée de plus de ressources. Voilà six ou sept ans que ce climat d'austérité financière se maintient. Ce qui a changé, c'est le renforcement des mesures d'austérité prévu dans le budget de février 1991 et la nécessité de diminuer le nombre de cadres. Au ministère des Finances, nous sommes dans l'obligation, au cours des deux prochaines années, de supprimer 13 postes de cadre.

J'ai parlé tout à l'heure des changements de la structure de notre organigramme, qui ont rendu nos directeurs généraux indépendants, non hiérarchisés, pour ainsi dire. Y a-t-il moyen de restructurer la fonction, de supprimer certains cadres sans sacrifier l'essentiel de ce qui constitue la fonction? Nous pensons y être parvenus en démantelant la division et en chargeant de cette responsabilité un directeur général indépendant qui ne fait pas partie d'une hiérarchie. Nous n'avons pas pris cette décision à la légère, sensibles aux arguments que vous avez avancés. Nous nous sommes en effet demandé quel genre de sécurité nous pouvions introduire dans le processus pour veiller à ce que la fonction soit maintenue.

M. Whittaker: C'est possible, mais j'ai du mal à. . .

M. Gorbet: C'est ainsi que j'ai proposé, par exemple, de faire davantage que de mettre en place un plan d'évaluation fiscale et de publier les études lorsque celles-ci sont terminées. En effet, j'ai proposé de rendre le plan public une fois qu'il sera terminé. Annonçons donc au Comité des comptes publics et à public d'autres en quoi consiste notre plan, afin que tous sachent en quoi consiste notre tâche et à quel moment elle sera achevée.

[*Texte*]

Mr. Whittaker: Mr. Gorbet, it seems to me, from an outsider looking in, that in order to properly evaluate programs, whether they be pets of the minister or pets of the deputy minister, that evaluation must be done with some amount of independence. What I see happening in the system that you have sort of alluded to—and certainly we have not seen the full system—is that it is a system from within, where you become the judge, you become the jury, and you also are the defendant. In other words, can there be independence, can there be a proper look at a program from within, particularly if those people within the department are dealing directly with some of the programs that they know are pet projects of the minister or the deputy minister or whatever? Are we, as parliamentarians, and the public going to get an adequate view of what in fact is going on within that program?

Mr. Gorbet: Mr. Whittaker, the way the process was set up before we changed it, I was the judge, the jury and the defendant. That is the essence of the way we set it up. We had a separate division. The director of that division reported to Mr. Bennett, who developed a plan that was approved by Mr. Caron. That came to me. I carried the responsibility and accountability for that plan and its successful implementation.

If you want to deal with it in terms of accountability issues, what has fundamentally changed is that I am now saying to this committee this morning, when I approve that plan, I will tell the committee what the plan is. In that sense, I think that under this new system, I am becoming more accountable than I was under the previous system.

Mr. Whittaker: Let us go back to the previous system for a minute. I look at the budget, I look at the number of reports—I confess very openly that I am not, by any stretch of the imagination, a financial wizard or understand the Department of Finance, and I doubt whether I ever will—

The Chairman: Join the club!

Mr. Whittaker: —I look at the expenditure, the number of man-hours budgeted for your evaluation program in the past, and I look at the number of evaluations that are done. Are there other evaluations, aside from the ones you have listed, that have been done about which we have not been told?

• 1000

Mr. Gorbet: Not to my knowledge.

Mr. Bennett: No.

Mr. Whittaker: So that is the complete amount that has been done.

Mr. Gorbet: That is the complete amount that has been done by that division. Again, I have to say that, on an ongoing basis, other branches within the tax side continue to analyse and assess measures.

Mr. Whittaker: What I want to get at is this: are these people in this division being seconded from the job they were employed to do in the evaluation division and taken elsewhere and used for some other purpose as expediency dictates?

Mr. Bennett: I guess in terms of the actual individuals who had been working in the division and working on evaluation programs in that division, some have found other jobs within the Department of Finance, within my branch, the Tax Policy Branch—

[*Traduction*]

M. Whittaker: Monsieur Gorbet, je suis un profane en la matière, mais il me semble que pour une bonne évaluation des programmes, que ceux-ci émanent du ministre ou du sous-ministre, il faut un certain degré d'indépendance. D'après ce que vous nous en dites indirectement—il est vrai que nous ne savons pas au juste en quoi consiste le programme—il semblerait que ce soit un système créé de toute pièce au ministère et dont vous êtes juge, partie et jury. Peut-on alors parler d'indépendance? Un programme peut-il être examiné par ses auteurs, en particulier si les gens du ministère examinent un programme qui bénéficie de la protection du ministre, du sous-ministre ou d'un autre? Les députés et le public vont-ils pouvoir se faire une idée de ce qui se passe au juste, dans ce programme?

M. Gorbet: Monsieur Whittaker, avant que nous n'ayons changé le processus, j'étais effectivement juge, partie et jury. Nous avions une division distincte, c'était la caractéristique même du programme, et le directeur de cette division relevait de M. Bennett, qui a mis au point un plan approuvé par M. Caron. C'est moi qui était responsable de ce plan et de sa mise en oeuvre, et qui devait rendre compte de lui.

Ce qui a changé de tout au tout en matière de responsabilité, c'est que je peux déclarer ce matin au comité que lorsque j'aurai à approuver le plan, j'informerai le comité de la nature de ce plan. On peut donc dire que le nouveau système ajoute à ma responsabilité par rapport à l'ancien.

M. Whittaker: Revenons un instant à l'ancien. J'examine le budget, je prends connaissance de plusieurs rapports, admettant sans peine que je suis loin d'être spécialiste en finances et que je ne connais pas les rouages du ministère des Finances; je doute donc de pouvoir jamais. . .

Le président: Vous n'êtes pas le seul!

M. Whittaker: —J'examine les dépenses, le nombre d'heures-personnes prévues autrefois pour ce programme d'évaluation, et le nombre d'évaluations qui ont été faites. Y en a-t-il d'autres, à part celles qui figurent sur votre liste, qui auraient été faites à notre insu?

M. Gorbet: Pas à ma connaissance.

M. Bennett: Non.

M. Whittaker: C'est donc le total de ce qui a été fait.

M. Gorbet: C'est le total qui a été fait par cette division. Je répète que d'autres directions responsables de la fiscalité poursuivront leurs activités d'analyse et d'évaluation des mesures fiscales.

M. Whittaker: Ce que je voudrais savoir c'est si les employés de cette division ont été détachés de l'emploi qu'ils occupaient dans la division de l'évaluation et s'ils ont été affectés à d'autres tâches, selon les besoins?

M. Bennett: Je crois que certaines des personnes qui travaillaient au sein de la division, et plus précisément à des programmes d'évaluation, ont trouvé un autre emploi au ministère des Finances, dans ma direction, à savoir la Direction de la politique de l'impôt. . .

[*Text*]

Mr. Whittaker: I am talking about when the department was ongoing, not since you have cut it. What I am looking at is since 1987—

Mr. Gorbet: Oh, have they done other things when they were there?

Mr. Whittaker: —were they seconded? I am concerned about what appears to be a reasonable expenditure of money but not a lot of production.

Mr. Bennett: I guess there was a certain fluidity to the division. People did join and leave over even as brief a period as the three-year life of the division. Some of the people who had been in the division had been in other parts of the Department of Finance; others had come from the outside, the Economic Council. In fact, the director of the division had come to us from the Economic Council.

If what you are getting at is whether the person who developed the policy was put into the evaluation division in order to evaluate the policy he had been working on as a junior officer, or as a senior officer for that matter, then, no, I do not think there is any of that.

Mr. Whittaker: What I am trying to find out is for the program that was there, were the people who were hired to do the job in fact allowed to do that job? What I want to know is are you taking evaluation seriously, or if something else comes up, do you side-step the evaluation program and say that there is an emergency here and slip the person over into something else? That is what I am concerned is going to happen in the future. Without a separate branch, I want to know if this has happened in the past, because that is an indication to me of what will happen in the future when you do not have a separate evaluation branch.

Mr. Bennett: When we talk about this notion of independence and we talk about the plan being developed, I think what is important here and what you are getting at, Mr. Whittaker, is the timeliness of the work and the quality of the work. With respect to the timeliness of the work, I think what Mr. Gorbet said is quite important, that we will develop a plan with specific studies and we will also put, attached to that plan, target dates for those studies to be completed. That plan will be made public to the extent that we are out there committed not only to doing a study but also to doing it by a particular time. So certain sanctions will be applied, I am sure, if we do not meet our deadlines. I cannot go much further than that, except to say that those sanctions are important to us. When we put out a plan and put out a commitment from the Department of Finance, we feel honour-bound to do everything we can to meet it.

On the second point in terms of the quality of the work, which is really what is important here at the end of the day, it is true that Mr. Gorbet will be the judge, jury, and defendant in some ways—

Mr. Gorbet: You did not say executioner. I appreciate that.

Mr. Bennett: I would take him up on that a bit, because I think there are other juries out there that we purposely create. That is why we often go outside when it comes to these evaluations, even in the old division structure, and get

[*Translation*]

M. Whittaker: Je voulais dire depuis 1987 et pendant les activités courantes du ministère, non pas depuis que vous l'avez démantelée.

M. Gorbet: Etaient-ils responsables d'autres tâches quand ils faisaient partie de cette division?

M. Whittaker: . . .étaient-ils détachés? Je trouve que les dépenses encourues sont importantes alors que la production n'était guère élevée.

M. Bennett: Il y a un taux de roulement certain au sein de la division. Bien que celle-ci n'ait eu qu'une durée de vie de trois ans, plusieurs personnes y sont arrivées et en sont reparties rapidement. Certaines personnes venaient d'autres services du ministère des Finances et d'autres de l'extérieur, comme du Conseil économique. En fait, le directeur de la division lui-même venait du Conseil économique.

Si vous cherchez à savoir si la personne qui a élaboré cette politique a été affectée à la division de l'évaluation de façon à faire un bilan de cette même politique sur laquelle, fonctionnaire subalterne ou fonctionnaire supérieur, il s'était penché, je peux vous dire que la réponse est non.

M. Whittaker: Ce que j'aimerais savoir c'est si l'on a réellement permis aux personnes engagées pour ce programme de faire leur travail? Ce que j'aimerais que vous me disiez c'est si vous prenez l'évaluation au sérieux. Chaque fois que quelque chose de nouveau survient, ne demandez-vous pas aux personnes responsables du programme d'évaluation de le laisser de côté et de faire autre chose sous prétexte qu'il y a une urgence? Je crains que les choses ne se passent ainsi à l'avenir. J'aimerais savoir si cela s'est déjà produit dans le passé quand il n'y avait pas de direction indépendante, car il me semble que c'est ce qui risque de se passer si la direction de l'évaluation est démantelée.

M. Bennett: Pour ce qui est de cette notion d'indépendance et du plan en cours d'élaboration, ce qui est important, monsieur Whittaker, et je crois que c'est à cela que vous voulez en venir, c'est la qualité du travail et son opportunité. Ce qu'a dit M. Gorbet concernant l'opportunité du travail me semble important. Nous allons élaborer un plan s'accompagnant d'études précises et en annexe de ce plan nous allons également fixer les dates auxquelles ces études devront être terminées. Ce plan sera rendu public car nous ne nous engageons pas seulement à faire des études mais aussi à les faire dans des délais fixés. Je puis vous assurer que certaines sanctions seront appliquées si les délais ne sont pas respectés. Je ne peux pas vous en dire davantage, sauf que ces sanctions sont importantes pour nous. Lorsque nous présentons un plan et prenons des engagements au nom du ministère des Finances, nous mettons un point d'honneur à faire tout notre possible pour respecter cet engagement.

Pour ce qui est de la qualité du travail, je crois que ce qui est réellement important en fin de compte, il est vrai que M. Gorbet sera juge, partie et jury à certains égards. . .

M. Gorbet: Vous n'avez pas dit bourreau. Je vous en sais gré.

M. Bennett: J'aimerais revenir là-dessus car il y a bien des jurys que nous créons exprès. C'est pourquoi nous nous adressons souvent à des experts de l'extérieur pour réaliser ces évaluations et il en était déjà ainsi du temps de l'ancienne

[*Texte*]

outside experts to review the work we have done or to assist us in the preparation of the work. Then the final check we have, which is the ultimate check, is that we publish them. If the academic community or outsiders do not like our work and have problems with our methodology, have reached different conclusions, then they let us know.

The Chairman: Mr. Gorbet, I submit that if you were judge, jury, and defendant on too many of these Cape Breton tax things, you would lose your job. Secondly, I do not think it is too clear in my mind, either, why you went to Kingston, for example, the Seventh John Deutch Roundtable on Accounting Policy. I see it in number 3, in the study released to the public, but I still haven't seen the evaluation of your tax expenditures in government policy. When is that forthcoming? Are we going to be hearing about the GST? Have you guys done any evaluation of the GST? Do you intend to do one?

• 1005

Mr. Gorbet: That issue is very much part of the list of issues we are considering now in terms of the plan. I think you are asking two questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, I am.

Mr. Gorbet: One is the GST and the other is tax expenditures more generally.

The Chairman: Yes. I roll it into one. I have seen some results on the methodology, that's what you use, and on the other one I haven't heard a damned thing, so I am just asking—

Mr. Gorbet: Do you want me to answer that now?

The Chairman: Yes.

Mr. Gorbet: In 1985 when we put out the tax expenditure account, we were concerned—and we indicated why we were concerned—about the nature of some of the assumptions and whether this was the best way to try to deal with the accountability issues that tax accounts are supposed to deal with. That's why we held the conference.

The conference was useful in two senses: one, it was very helpful in raising some of these methodological issues and indicating more appropriate ways to try to resolve them; but two, the clear conclusion of the conference was that, with all its warts, there is probably no better accountability tool than a set of tax expenditures. So it led us back to the position that they are useful, that we should do them, and we learned some lessons about how to do them.

I think we have had an exchange of correspondence with the Auditor General in the last few months about this. The issue now is when and how fast we can do one. We have taken what I think is a valid position, that there's no point

[*Traduction*]

division. Nous demandons à des experts de l'extérieur d'examiner le travail que nous avons fait ou de nous aider à préparer notre travail. Pour finir, nous publions nos travaux et c'est le test final. Si les analystes universitaires ou les experts du secteur privé n'aiment pas notre travail, contestent notre méthodologie ou arrivent à des conclusions différentes, ils nous le font savoir.

Le président: Monsieur Gorbet, je suppose que si vous aviez été juge, partie et jury pour toutes ces histoires fiscales qui concernent le Cap-Breton, vous auriez perdu votre emploi. Deuxièmement, je ne comprends pas très bien pourquoi vous êtes allé à Kingston, par exemple, pour participer à la septième table ronde de John Deutch sur la politique comptable. Je le vois au numéro 3, dans l'étude qui a été publiée, mais je n'ai toujours pas vu d'évaluation des dépenses fiscales occasionnées par la politique du gouvernement. Quand allons-nous la recevoir? Allons-nous entendre parler de la TPS? Avez-vous fait une évaluation de la TPS? Avez-vous l'intention de le faire?

M. Gorbet: Cela fait partie de la liste des questions que nous envisageons d'intégrer au plan. Vous me posez là deux questions différentes, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Gorbet: La première concerne la TPS et la deuxième les dépenses fiscales en général.

Le président: Oui. Je vous ai posé ces deux questions en une seule. J'ai pris connaissance de certains résultats relatifs à la méthode employée mais pour ce qui est des dépenses, je n'ai absolument rien entendu et je me demandais. . .

M. Gorbet: Voulez-vous que je vous réponde maintenant?

Le président: Oui.

M. Gorbet: En 1985, lorsque nous nous sommes penchés sur le compte des dépenses fiscales, nous avions certaines inquiétudes—et nous avons dit pourquoi—quant à la nature de certaines hypothèses de départ, et nous nous sommes demandé si la méthode choisie était la plus appropriée pour aborder les questions de reddition qui sont liées aux comptes fiscaux. C'est la raison pour laquelle nous avons tenu une conférence.

Cette conférence a été utile à deux égards: premièrement, elle a permis de soulever certains problèmes méthodologiques et de trouver des moyens plus appropriés de tenter de les résoudre, mais, deuxièmement, elle a permis d'établir clairement que malgré toutes ces imperfections, un programme de dépenses fiscales est probablement le meilleur outil qui soit en matière de reddition. Cela a confirmé notre conviction que les dépenses fiscales sont utiles et justifiées et nous avons appris certaines leçons quant aux méthodes à employer.

Je crois que nous avons eu un échange de correspondance avec le vérificateur général à ce sujet au cours des derniers mois. Reste à savoir quand nous pourrons le faire et en combien de temps. Nous avons adopté une

[*Text*]

doing a tax expenditure account, because it requires a lot of work, on the basis of the pre-tax reform system. We really should look at the tax system we have, and that requires waiting until the data becomes available from Revenue Canada.

We now have in-house for 1988 the data for the personal income tax system and the basis to allow us to evaluate the tax expenditures still left in the personal income tax system. We have a first snapshot of the corporate tax system, but it is not that helpful in terms of understanding the reform system for two reasons. One is that the introduction of corporate tax reform was phased over a couple of years, and so with 1988, you don't learn a lot about the mature system. Even what you do learn in 1988 data depends on corporate year-ends. Some corporations may have a year-end in 1988, but most of their activity may have been under the previous system.

We will not have any hard data on the impact of the GST, data that would allow us to do a serious tax expenditure review, until sometime in 1992.

So what we have been discussing internally is trying to do it in bits and pieces—not waiting until we have everything, but examining the question of whether we could, for example, do the personal income tax system faster. While it wouldn't be a complete account, because we wouldn't do the corporate, we would at least be able to use the information we have and get some information out in the public domain.

At the moment we're looking at possible timeframes as a result of our discussions with the Auditor General, and we would obviously have to look at that in the context of the three-year plan and get back to you to make a final decision in that context. But it's on our list.

The Chairman: Mr. Gorbet, I think you appreciate that my question deals mostly with the information that parliamentarians have. It is quite incomplete at this time. If we want to follow the dossier, as Mr. Whittaker says, we are not experts in the organization or the reorganization of your department, but the information we get is very important to us and we want to be relevant to the ongoing discussions and the preoccupation of Canadians who believe they are damn well taxed right now—overtaxed. When they put questions, we can't give a complete answer because we don't have the information. That is my preoccupation.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): First of all, Mr. Gorbet, I think all of us understand that the implementation of the new regime will be monitored, based on the Auditor General's comments this morning, with a great deal of interest by his office as well as the comptroller and, of course by public accounts.

[*Translation*]

position qui me semble justifiée, à savoir qu'il est inutile de constituer un compte de dépenses fiscales sur la base du régime qui existait avant la réforme fiscale, dans la mesure où cela exigerait beaucoup de travail. Nous devons tenir compte du système fiscal tel qu'il existe aujourd'hui, ce qui veut dire que nous devons attendre que les données de Revenu Canada soient disponibles.

Nous disposons à l'heure actuelle des données relatives au régime de l'impôt sur le revenu pour les particuliers pour 1988 et nous sommes en mesure d'évaluer les dépenses fiscales qui subsistent dans ce régime. Nous disposons également d'un premier cliché, si je puis dire, du régime de l'impôt sur le revenu des sociétés, mais cela ne nous est pas aussi utile pour comprendre les effets de la réforme, et ce pour deux raisons. Premièrement, l'entrée en vigueur de la réforme de l'impôt des sociétés a été étalée sur deux ans et, par conséquent, les données de 1988 sont trop récentes. De plus, les résultats dépendent des dates de fin d'exercice des sociétés. Certaines ont un exercice financier qui se termine en 1988 bien qu'elles aient réalisé la majorité de leurs activités sous l'ancien régime.

Nous n'aurons pas de données concluantes sur l'impact de la TPS nous permettant de faire un examen sérieux des dépenses fiscales avant l'année 1992.

Au niveau interne, nous avons discuté de la possibilité de procéder ponctuellement—sans attendre d'avoir toutes les données—et nous nous sommes demandés si nous pourrions accélérer l'étude du régime d'impôt sur le revenu des particuliers. Ce ne serait pas un compte complet puisque nous ne nous occuperions pas des sociétés, mais nous pourrions au moins utiliser les renseignements dont nous disposons et en publier certains.

Suite aux discussions que nous avons eues avec le vérificateur général, nous tentons pour le moment d'arrêter un échéancier. Nous nous plaçons bien sûr dans la perspective du plan triennal et nous devrons vous consulter de nouveau avant de prendre une décision définitive. Cela fait partie de la liste.

Le président: Monsieur Gorbet, vous comprendrez que ma question concerne essentiellement les renseignements mis à la disposition des parlementaires. Pour le moment, ils sont tout à fait incomplets. Si nous voulons suivre le dossier, comme dit M. Whittaker, il est très important que nous recevions des renseignements, même si nous ne sommes pas des experts en matière d'organisation ou de réorganisation de votre ministère. Nous voulons participer de façon pertinente aux discussions en cours, car les Canadiens trouvent qu'ils payent beaucoup trop de taxes. Lorsqu'ils nous posent des questions, nous ne pouvons pas leur fournir de réponse complète parce que nous n'avons pas les renseignements nécessaires. C'est ce qui me préoccupe.

M. Young (Acadie—Bathurst): Tout d'abord, monsieur Gorbet, nous comprenons tous que l'entrée en vigueur du nouveau régime fiscal sera surveillée avec le plus grand soin par le bureau du vérificateur général, comme il l'a lui-même dit ce matin, de même que par le Comité des comptes publics et par le contrôleur général.

[*Texte*]

• 1010

I was interested in your putting things in context. As has been alluded to, the previous structure allowed for some pretty serious problems to develop in the research and development area, and now you can understand my interest in the goods and services tax.

I find it difficult to put in context the reduction of 10 or so positions in an area of tax evaluation that has been the subject of such interest from just about everybody who reviews the work of the department, when we saw the hiring of thousands of people to collect and to administer the goods and services tax. It is that kind of context, I think, based on credibility and how people perceive things to be done, that is really the problem here.

I do not want to get into, and I could not get into the nuts and bolts of how you are going to do this evaluation in the new system that you are proposing, but I want to make the point that I believe that Canadians, as cynical as they are, those who are interested in these kinds of things, may develop an even higher sense of cynicism when they look at a situation where the opposite has occurred. In the R and D thing, we went to a very high loss based on a reasonably low original cost of that program.

With the goods and services tax the data that are available now, provided by Revenue and by the government, indicate higher revenues than were projected, and it seems to me that as we all recognize the tax burden is probably as heavy as it possibly can get as far as Canadians are concerned, we will have to be looking now at very sophisticated mechanisms for reviewing what we are doing in our fiscal system.

I just wonder again whether or not the cumulative pressure that came to bear on the department from this committee over the years, and from the Comptroller and the Auditor, created an awareness that this needs to be revisited, that there has to be not just the perception because of changes in line responsibilities, and people being given added responsibility, and review committees, and the TAC or the TIC, or whatever the TAC acronym is going to be described... Are we saying to Canadians that something that was brought into being and has operated a very short period of time, and takes very limited human and financial resources, is going to be abolished when everybody is crying out for systems that are tighter, as opposed, at least on the surface of things, to being changed where the judge, the jury, the prosecutor, the appeal court, the whole thing, are put into the same ball park? I do not want to ramble on here.

I think we are dealing with a credibility problem and not a nuts and bolts accountability. I think the Auditor General and the Comptroller and others can look at that. Anyway, I would like you to comment on that aspect of it in the context, as I say, of the GST and 5,000 or so employees going in there to collect it when we cannot find 10 or 15 positions to review what is going on.

[*Traduction*]

Votre mise en perspective m'a semblé fort intéressante. Comme on l'a dit, le régime fiscal précédent a donné lieu à des problèmes assez graves en matière de recherche et de développement et vous comprendrez mon intérêt d'aujourd'hui à l'égard de la taxe sur les produits et services.

Quand on pense que des milliers de gens ont été engagés pour percevoir et administrer la taxe sur les produits et services, j'ai un petit peu de mal à replacer dans la bonne perspective la décision de supprimer une dizaine de postes dans le domaine de l'évaluation fiscale, alors que c'est un domaine que tous ceux qui sont responsables d'évaluer les travaux du ministère jugent des plus intéressant. Je crois que c'est là le véritable problème, pour ce qui est de la crédibilité du système et de la façon dont les gens perçoivent les choses.

Je ne veux et ne peux entrer dans le détail des évaluations que vous vous proposez de faire dans le cadre du nouveau système, mais je crains que les Canadiens qui s'intéressent à ces choses-là et qui manifestent déjà un certain cynisme se montrent encore plus cyniques quand ils constateront que les résultats obtenus sont à l'opposé de ce que l'on recherchait. Le programme de recherche et de développement qui devait coûter très peu d'argent a fini par occasionner des pertes énormes.

D'après les données que le gouvernement et Revenu Canada ont mis à notre disposition, il semble que la taxe sur les produits et services ait généré des revenus plus élevés que prévu. Dans la mesure où nous admettons tous que le fardeau fiscal des Canadiens ne peut pas être plus lourd que ce qu'il est déjà, nous devons absolument trouver des mécanismes très perfectionnés d'évaluation de notre régime fiscal.

Les pressions que le Comité des comptes publics, le contrôleur général et le vérificateur général exercent depuis des années sur le ministère des Finances finiront peut-être par vous convaincre de la nécessité de revoir cette question. Ce n'est pas uniquement une question de perception. Il y a des changements au niveau des responsabilités. Les gens se voient conférer des responsabilités accrues et les comités d'examen, le Comité consultatif sur l'évaluation des mesures fiscales, et je ne sais pas sous quel sigle on va le désigner... Allons-nous devoir dire aux Canadiens que nous avons l'intention de supprimer un système qui fonctionne depuis très peu de temps et utilise des ressources humaines et financières très limitées, alors que tout le monde exige des systèmes plus stricts? Allons-nous, au moins apparemment, opter pour un système où juge, le jury et partie, la Cour d'appel et tout le reste, sont mis dans le même sac? Je ne veux pas m'étendre là-dessus.

Il s'agit ici d'un problème de crédibilité et non pas des détails pratiques de la comptabilité. Ça, le vérificateur général, le contrôleur général, et d'autres encore peuvent s'en charger. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de cela, par rapport à la TPS, sachant qu'environ 5,000 personnes ont été engagées pour la percevoir alors que nous ne sommes pas capables de garder les dix ou 15 postes grâce auxquels toutes ces choses-là étaient évaluées.

[*Text*]

Mr. Gorbet: Let me make a couple of points, Mr. Young. First of all, I appreciate the opportunity to be here and to have this discussion with the committee because I am very... This is not a decision we took lightly, and I am very sensitive to the kinds of concerns you are raising.

I think I would answer the essence of your question by saying that I would hope we could make a distinction between the substance and the form. In terms of trying to manage the department, what I have been trying to do is try to find a way to protect the substance and, indeed, to increase accountability, and that is a way of increasing credibility over time, but to do it in a form that I think is more in keeping with the balancing of the overall objectives that I have to worry about as a manager of a department within the context of the framework the government gives me to operate in.

• 1015

When you say we are abolishing something that was created recently and that has done good work, I think it is important to note that we are not abolishing the function; we are getting rid of the form, but we intend the function to go on.

Let me make two points, both on the GST. I just want to indicate this for the record that our information does not suggest that there will be more revenues raised from the GST than we forecast. We think in fact we are basically right about on track within $100 million on a $19.7 billion gross estimate for this year.

There had been some concerns raised, I think, about that because of partial data for the first few months of the year. Part of that data was influenced by special timing circumstances. Within the next week or so we will be putting out a more up-to-date analysis, based on, I think, six or seven months.

Mr. Bennett: That is correct.

Mr. Gorbet: It indicates quite clearly that there is no basis for believing there is going to be a significant windfall. I think our forecasting record in retrospect will turn out to be pretty good. Indeed, I think the Auditor General has commented in his earlier reports, if I am right, that by and large our forecasting record has not been bad. We have one egregious error and we have to wear that around our necks, but our forecast record of what tax measures would end up costing—I stand to be corrected—I think has not been wildly out of line, with the exception of the scientific research tax credit.

Mr. Young: May I just stop you on that point. Can I take it, then, that a couple of years ago when the figures were broken out for the GST, the Department of Finance had hard data that a recession and a major turndown in consumer spending and consumer consumption was coming about so that tax policy, not just GST, was being formulated with foreknowledge that monetary policy and interest rate policy would be based on that kind of knowledge? Were you that sharp that you got it that close? I want to make sure—

[*Translation*]

M. Gorbet: Permettez-moi de dire deux choses, monsieur Young. Tout d'abord, je suis heureux d'être ici et de discuter de cette question avec le Comité parce que je suis très... Ce n'est pas une décision que nous avons prise à la légère et je suis très sensible aux problèmes que vous évoquez.

Je vous répondrai ceci: J'espère que nous saurons faire une distinction entre le fond et la forme. Pour ce qui est de la gestion du ministère, je me suis efforcé de protéger le fond et d'accroître la responsabilité, ce qui devrait dans l'avenir améliorer la crédibilité du système, mais je me suis efforcé de le faire sous une forme qui respecte l'équilibre des objectifs d'ensemble que je dois poursuivre en ma qualité de gestionnaire du ministère, dans le contexte qui m'est dicté par le gouvernement.

Quand vous dites que nous sommes en train de supprimer quelque chose qui a été créé récemment et qui n'a pas donné de bons résultats, il est important de noter que nous ne supprimons pas la fonction; nous supprimons la forme mais nous maintenons la fonction.

Permettez-moi de dire deux choses à propos de la TPS. Aux fins du compte rendu, sachez que d'après nos renseignements, nous ne pensons pas que la TPS va générer des revenus plus élevés que prévu. Nous pensons plutôt avoir calculé assez juste en nous permettant une marge d'une centaine de millions de dollars sur un montant global brut de 19.7 milliards de dollars prévu cette année.

Les données partielles disponibles pour les premiers mois de l'année sont à l'origine d'une telle interprétation. Ces données ont été en partie influencées par des circonstances ponctuelles. D'ici la prochaine semaine, nous avons l'intention de publier une analyse plus à jour fondée sur six ou sept mois.

M. Bennett: C'est exact.

M. Gorbet: Cette analyse indique clairement qu'il n'y a aucune raison de s'attendre à des recettes beaucoup plus élevées que prévu. Je pense que l'on constatera rétrospectivement que nos prévisions étaient assez bonnes. Si je ne me trompe pas, le vérificateur général a d'ailleurs observé dans ses rapports des années précédentes que, dans l'ensemble, nos prévisions ne sont pas mauvaises. Nous nous trompons de temps en temps et nous assumons la responsabilité de nos erreurs, mais je crois que nos prévisions du coût final des mesures fiscales sont en général assez proches de la réalité—et corrigez-moi si je me trompe—à l'exception du crédit d'impôt pour la recherche scientifique.

M. Young: Permettez-moi de vous interrompre là-dessus. Voulez-vous dire que lorsque le ministère des Finances a calculé il y a environ deux ans ce qu'allait rapporter la TPS, il était en mesure, d'après les données dont il disposait, de prévoir qu'il y aurait une récession et que les dépenses des consommateurs allaient chuter? Voulez-vous dire que la politique fiscale—et pas seulement la TPS—a été élaborée sur la base des politiques monétaires et des taux d'intérêt qui auraient cours à ce moment-là? Avez-vous été à ce point clairvoyants? Je voudrais m'assurer...

[*Texte*]

Mr. Gorbet: We were probably lucky. We did make a mistake in terms of our economic numbers on our manufacturer's sales tax revenues in 1990, because we did not expect the severity of the recession we had in 1990. When we did the 1991 budget, which is the basis for the revenue estimates of the GST, we were already into the recession. In that budget we expected the recession to be not quite as deep as it turned out to be in 1991, but we also expected it to last longer. We said we did not expect growth to resume until the second half of the year and in fact we had a strong second quarter.

In terms of the tax basis and economic activity insofar as it would affect the GST, the incremental depth of the recession in the first quarter was basically offset by the stronger-than-expected growth in the second quarter.

Mr. Young: It was a wash.

Mr. Gorbet: It was about a wash.

Again, I think there is a point that I want to make as a manager of a department. We do not administer programs—I think this is important in the tax sense. We are not a line department in the sense that our people design a program, develop it, get it implemented, and then deliver it. Revenue Canada delivers tax programs. We are responsible for the design and the implementation. I think that may have implications for evaluation in the sense that when you come to independence and objectivity—I do not want to press the point too hard—there is a difference between somebody who is there as a professional to worry about a program, to give professional advice, but who when the program is implemented no longer has a continuing vested interest, as somebody who is responsible for administering and delivering that.

• 1020

In terms of the resources in the department, in the last five years, I think, we have taken on a permanent basis—I am going a bit from memory here, so correct me if I am wrong—the total staff strength of the taxation policy branch from about 125 to about 98 or 100.

Then for special purposes like tax reform and GST, we have been awarded temporary staff resources by Treasury Board to manage the design and introduction of those programs, but with the knowledge that at some point in the process we have to give those resources back. Do you want to correct me on the numbers?

Mr. Bennett: No. I think that is basically correct, Fred. There is some variation to the resources available to the branch, depending upon what we are engaged in. When we were engaged in the development of the GST, clearly additional troops were brought in to buttress the strength of the department.

[*Traduction*]

M. Gorbet: Nous avons sans doute eu de la chance. Nous avons fait une erreur en 1990 dans notre évaluation des revenus provenant de la taxe sur les ventes des fabricants parce que nous ne nous attendions pas à ce que la récession de 1990 soit aussi sévère qu'elle l'a été. Quand nous avons préparé le budget 1991, et c'est sur ce budget que nous avons fondé nos prévisions des revenus provenant de la TPS, la récession avait déjà commencé. Lorsque nous avons établi ce budget, nous ne nous attendions pas à ce qu'elle soit aussi violente qu'elle l'a été en 1991, mais nous pensions qu'elle durerait plus longtemps. Nous avons annoncé que nous ne nous attendions pas à ce que la croissance reprenne avant la deuxième moitié de l'année alors qu'en fait le deuxième trimestre a été très bon.

Pour ce qui est de l'incidence de l'assiette fiscale et des activités économiques sur la TPS, sachez que la violence de la récession au cours du premier trimestre a été pratiquement compensée par une croissance plus forte que prévu au deuxième trimestre.

M. Young: Tout le monde a été touché.

M. Gorbet: Ou presque.

J'aimerais ajouter quelque chose en tant que gestionnaire d'un ministère. Nous ne sommes pas responsables de l'administration des programmes—c'est important du point de vue fiscal. Nous ne sommes pas un ministère chargé d'exécution comme c'est le cas des ministères qui sont responsables de l'élaboration, du développement, de l'exécution et de la mise en application des programmes. Revenu Canada est responsable de l'administration des programmes fiscaux. Nous sommes responsables de la conception et de la mise en application. Cela peut avoir certaines conséquences au niveau de l'évaluation, dans la mesure où nous parlons d'indépendance et d'objectivité et—je ne veux pas trop insister là-dessus—il existe une différence entre quelqu'un qui est responsable de l'administration et de l'exécution d'un programme et quelqu'un qui est un expert du programme et est appelé à formuler des conseils professionnels mais qui, une fois le programme mis en application, n'est plus partie prenante à ce programme.

Pour ce qui est des ressources du ministère, nous avons, au cours des cinq dernières années—et je vous parle ici de mémoire et vous pouvez me corriger si je me trompe—rabaissé d'environ 125 à environ 98 ou 100 personnes l'effectif total de la Direction de la politique de l'impôt.

Le Conseil du Trésor nous a affecté des ressources humaines à titre provisoire pour assurer la conception et la mise en vigueur de programmes spéciaux comme la réforme fiscale et la TPS, mais nous avons toujours su que ces ressources nous seraient reprises ultérieurement. Avez-vous des précisions à apporter aux chiffres que j'ai cités?

M. Bennett: Non. Je pense qu'ils sont à peu près exacts, Fred. L'effectif dont dispose la Direction varie selon les programmes. Pendant l'élaboration de la TPS, nous avons fait appel à des ressources humaines supplémentaires pour renforcer le ministère.

[*Text*]

Mr. Gorbet: Again, if my memory is right, that was in the neighbourhood of 25 to 35 additional resources, not hundreds—nowhere near that.

Mr. Young: Mr. Chairman, just a final comment. Again, I believe that in tax matters and collection of taxes and expenditures, we are dealing now with an area—although the Constitution may be the sexy one and so forth—with which Canadians are very pre-occupied. I want to make the point, without casting any doubt on the commitments that were made at the time...

You know, today I have heard commitment and the department is honour-bound and so forth. Believe me, I come from a school where Liberals do not like to delve too far into the past either, so I am not trying to throw rocks at anyone. It is just a question that where we have had this evolution, in this particular system that we are talking about today, based on, as I mentioned, the interest of committees and of the Comptroller and of the Auditor General and the commitments made by the Minister of Finance, the Deputy Minister of Finance, your predecessor, and now the commitments are being made again to try to deal with this as well as we can, I respect all of that. It is just that it does not happen is the problem.

Mr. Gorbet: Can I make a point here, Mr. Young, please? May I, Mr. Chairman?

The Chairman: Sure.

Mr. Gorbet: I think part of the record is that, to a large extent, it did happen. I mean, we did set up the division. I got a very commendatory letter from the Comptroller General indicating that he was satisfied with the work the division had done over the past three years. My understanding, from discussions our staff have had with the staff of the Auditor General, is that the Auditor General has, by and large, been satisfied with the work that the department has done over the past three years. I think the issue is whether or not we will continue that, not that we have done nothing. And I think that is a fair issue—

Mr. Young: No, no. Mr. Chairman, if I may. I was not alluding to the fact that nothing has been done. What I am saying is that it is not continuing, that after years of the pressure being applied and the response having been made and the commitments made, now we are faced... It is a different situation. You have budget cutbacks and so forth. But there has to be some continuity in these kinds of things, and that is why I just returned to the credibility issue. It is not that you or Mr. Bennett or others may not be totally convinced today that you are going to be able to do it and that you want to do it, but will you be able to do it? Is there a larger issue here, whether it is through Treasury Board or through whatever system?

You should not be faced with this particular dilemma with respect to the system that was in place that we are talking about today. That is my only point. If we are going to honour commitments and recognize the necessity to do

[*Translation*]

M. Gorbet: Si mes souvenirs sont bons, ce ne sont pas des centaines d'employés que l'on nous a prêté mais environ 25 ou 35 personnes supplémentaires.

M. Young: Monsieur le président, j'aimerais faire un dernier commentaire. Bien que tous les feux de la rampe soient braqués sur la Constitution, je pense que les Canadiens sont très préoccupés par toutes les questions fiscales et notamment par la perception des taxes et des dépenses. Sans mettre en doute les engagements qui ont été pris à l'époque, je voudrais dire...

Vous savez, on nous a parlé ce matin d'honneur, d'engagement, etc. J'appartiens à une école qui veut que les libéraux non plus ne devraient s'attarder sur ce qui est passé. Je ne vise donc ici personne. Si ce régime a été élaboré, c'est comme je l'ai dit pour répondre à l'intérêt des comités, du contrôleur général et du vérificateur général et également aux engagements pris par le ministre des Finances et le sous-ministre des Finances, votre prédécesseur. Aujourd'hui, de nouveaux engagements sont pris pour nous en sortir le mieux possible et je respecte tout cela. Mais je ne pense pas que le problème soit là.

M. Gorbet: Permettez-moi d'intervenir, monsieur Young? Puis-je intervenir, monsieur le président?

Le président: Bien sûr.

M. Gorbet: Ce qui s'est passé, c'est qu'une division de l'évaluation a bel et bien été créée. J'ai reçu une lettre de louanges du contrôleur général, dans laquelle il indiquait combien il était satisfait du travail fait par la division au cours des trois dernières années. D'après les discussions que nos employés ont eues avec les employés du vérificateur général, je crois savoir que ce dernier est également satisfait du travail effectué par le ministère au cours des trois dernières années. La question est de savoir si nous devons continuer ou non. On ne peut pas dire que rien n'a été fait. Je trouve que c'est une question juste...

M. Young: Non, non. Monsieur le président, je n'ai pas voulu laisser entendre que rien n'avait été fait. J'ai dit qu'après avoir exercé des pressions pendant des années et pris des engagements, nous nous retrouvons aujourd'hui... Il y a bien sûr la question des restrictions budgétaires. Mais il faut qu'il existe une certaine continuité dans ce genre de chose et c'est la raison pour laquelle je reviens à cette notion de crédibilité. La question n'est pas de savoir si vous-même ou M. Bennett ou d'autres encore êtes tout à fait convaincus aujourd'hui que vous allez pouvoir le faire et que vous voulez le faire. La question est de savoir si vous en aurez les moyens. Que vous passiez par le Conseil du Trésor ou par un autre système, ne pensez-vous pas que le problème est beaucoup plus vaste que tout cela?

Vous ne vous trouveriez pas dans cette situation si nous avions maintenu le système dont nous avons parlé aujourd'hui. C'est tout ce que j'ai à dire. Puisqu'il est question d'honorer nos engagements et de reconnaître la

[*Texte*]

things, there are some things that perhaps should be looked at again, or special treatment given to it as opposed to saying that we will have to rearrange our structure but try to achieve the same objectives that we made the commitments to three, four or five years ago.

Mr. Gorbet: I certainly appreciate the concerns you have about credibility, and I think that is the fundamental concern that the committee has. I guess my position is that I think we can do a credible job. I am not asking for special treatment. I think we can do a credible job. I think we have designed the thing in a way that is going to increase the pressure on us to do a credible job and I am basically saying, give me a chance.

• 1025

The Chairman: Mr. Gorbet, you have to understand, though, that some of us were quite disturbed and possibly reacted to the decision taken this last July, which was done without telling the committee, or anybody else, for that matter. It was done in secret, if I can use that word.

That frustrated some of us. The organization of the Tax Measures Evaluation Divison was a commitment given to us by the former Minister of Finance, Mr. Wilson. It was a commitment given to us by your predecessor and yourself.

You have to understand that we, on this side of the wall, were very frustrated by this initiative. We did not know anything about it. We learned about it in the press, for God's sake.

Mr. Gorbet: I know, Mr. Chairman.

The Chairman: You have to appreciate that it does not create trust or respect for commitments. We have to have that kind of communication set-up where you inform the committee, look, here are the reasons why we think this should be changed. This was a commitment that was given by you, after a lot of convincing by the Auditor General and others.

Mr. Gorbet: Mr. Chairman, I can understand that and I would like to say that I apologize for that. That is one of the reasons why I am pleased to be able to have this discussion with the committee this morning.

The Chairman: I would like to follow that up. You are talking about manpower or person-years, or whatever new jargon is being used to tell us how many people have worked on this. You will be hiring experts, I take it, to evaluate some of your policy proposals.

Have you done a study? Do you know how much money or what is involved in terms of resources? Do you have any idea? I am told that you have spent about $700,000 in the last few years on this division. I understand that there were only four people left there.

What are we talking about in terms of financial resources and human resources? Are we talking about the same thing? Are we talking about the same universe? Mr. Bennett, go ahead.

Mr. Bennett: The financial resources available to my branch, which will still be charged with the responsibility of performing the evaluation function with respect to tax, has not changed.

[*Traduction*]

nécessité d'agir, je trouve qu'au lieu d'essayer de remodifier notre structure, pour en arriver aux mêmes résultats que ce que nous nous sommes engagés à réaliser il y a trois, quatre ou cinq ans, il vaudrait mieux accorder une attention particulière à certaines choses.

M. Gorbet: Je suis d'accord avec ce que vous dites à propos de la crédibilité et c'est effectivement la préoccupation essentielle du comité. Je pense que nous sommes en mesure de faire un travail crédible. Je ne demande pas de traitement spécial. Je pense que nous pourrons faire un travail crédible. Nous avons conçu ce programme de façon à ce que nous subissions des pressions encore plus grandes pour faire un travail crédible, et tout ce que je vous demande, c'est de me donner une chance.

Le président: Monsieur Gorbet, vous devez comprendre que certains d'entre nous ont été très surpris, voire perturbés, par la décision qu'on a prise en juillet dernier sans consulter le comité ou quiconque. Cette décision a été prise en secret, si je puis dire.

Certains d'entre nous en ont ressenti de la frustration. L'ancien ministre des Finances, M. Wilson, s'était engagé à réorganiser la Division de l'évaluation des mesures fiscales. C'est un engagement qui nous avait été fait par votre prédécesseur et vous-même.

Vous devez comprendre que nous avons été très frustrés par cette initiative. Nous n'en avons pas été informés. Nous en avons entendu parler dans la presse, bon Dieu!

M. Gorbet: Je sais, monsieur le président.

Le président: Vous devez comprendre que ce genre d'initiative n'incite guère au respect des engagements. Il faut qu'il existe un système de communication. Vous devez informer le comité et lui expliquer les raisons pour lesquelles vous pensez que telle ou telle chose doit changer. C'est un engagement que vous nous aviez donné, après que le vérificateur général et d'autres personnes avec lui se furent longuement efforcés de vous convaincre.

M. Gorbet: Monsieur le président, je comprends cela, et je voudrais vous prier de m'excuser pour cela. C'est l'une des raisons pour lesquelles je suis heureux de pouvoir discuter de cela avec votre comité ce matin.

Le président: J'aimerais revenir là-dessus. Vous parlez du nombre d'employés ou d'années-personnes, pour employer un jargon nouveau, qui ont travaillé là-dessus. Je crois comprendre que vous allez engager des experts pour évaluer certaines de vos propositions de politiques.

Avez-vous réalisé une étude? Savez-vous combien d'argent ou de ressources cela va nécessiter? Avez-vous une idée? J'ai appris que cette division a dépensé environ 700,000$ au cours des dernières années. Je crois savoir qu'il ne reste que quatre personnes.

Quelles sont les ressources financières et humaines dont vous allez disposer? Le niveau est-il le même? Le contexte est-il le même? Monsieur Bennett, vous avez la parole.

M. Bennett: Les ressources financières qui sont affectées à ma direction n'ont pas changé, et nous continuerons d'assumer la responsabilité des évaluations fiscales.

[*Text*]

We will take the funds that had been available to the Tax Measures Evaluation Division. We will keep them in the branch so that they will be available to us as tax evaluation studies are conducted. So the general director will have available to him the individuals involved in the studies, to acquire the outside expertise, if required, on particular studies.

Our history has been to go outside to get expert advice where we need it. It helps us internally in the department. It stimulates us. It also brings some fresh air in at times. So our intention would be to continue doing that.

The financial resources available to the branch have not changed as a result of the decision to eliminate the division. We have reallocated them but have kept them within the branch so that the function can be sustained.

The Chairman: I want to ask one supplementary. I have been asking questions about the tax policies, debt servicing, the studies that you people have been doing.

For example, there has been little done on such things as tax transfers—they are going to become an issue because of the constitutional discussions we are having here—and international finance organizations.

Are you intending to do anything on that? Do you plan to come up with any studies on evaluating these units, for example?

Mr. Gorbet: I am not sure what you mean by tax transfers. The international—again, we are not directly responsible—

The Chairman: Transfer payments, for example, if you like that term better.

Mr. Gorbet: —for programs in the international area.

There is a distinction, I guess, between a central agency and an agency that is responsible for programs. We do not really have, in a policy sense, a responsibility for the transfer programs as such. We basically worry about sending cheques out once the framework is done. I think that is generally true on the international side of things, too.

There were concerns raised by the Auditor General with respect to the debt management program. I think Mr. Bellemare alluded to that in his questions some time ago. We were asked by the Auditor General in 1988 if we would undertake an assessment of how and to what respect we might want to institute formal program evaluation techniques with regard to the debt management program.

• 1030

I think it is fair to say that the process of responding to that request has stalled longer than I would have liked. The fundamental reason it stalled is that we established a set of terms of reference to try to undertake the evaluation—not a program evaluation but a feasibility study of what would be involved in trying to do this—early in 1990, I believe.

[*Translation*]

Nous prendrons les fonds qui ont été affectés à la Division de l'évaluation des mesures fiscales. Nous les garderons au sein de notre direction de façon à ce que nous puissions en disposer au fur et à mesure que nous procéderons aux évaluations fiscales. Le directeur général pourra s'appuyer sur les personnes qui effectuent des études, et il pourra également faire appel à des experts extérieurs si c'est nécessaire.

Habituellement, nous nous adressons à des experts extérieurs quand nous en avons besoin. Cela nous aide au niveau interne. Cela nous stimule. De temps en temps, cela nous apporte également une bouffée d'air frais. Notre intention est de continuer.

La décision d'éliminer la division n'a rien changé aux ressources financières dont dispose la direction. Nous les avons réaffectées, mais nous les avons gardées au sein de la direction afin de maintenir la fonction.

Le président: J'aimerais poser une question supplémentaire. Je vous ai posé des questions à propos des politiques fiscales, du service de la dette et des études que vous réalisez.

Par exemple, peu d'études ont été faites sur les transferts fiscaux. Or, cette question va être discutée dans le cadre du débat constitutionnel et également au sein des organisations financières internationales.

Avez-vous l'intention de faire quoi que ce soit? Avez-vous l'intention d'effectuer des études pour évaluer ces unités, par exemple?

M. Gorbet: Je ne suis pas certain de comprendre ce que vous voulez dire par transferts fiscaux. Quant à ce qui se passe au plan international, nous ne sommes pas directement responsables. . .

Le président: Les paiements de transfert, par exemple, si vous préférez.

M. Gorbet: . . .pour des programmes à caractère international.

Il existe une distinction entre un organisme central et un organisme responsable de programmes. Nous ne sommes pas réellement responsables, au sens politique, des programmes de transfert en tant que tels. Nous nous préoccupons surtout d'envoyer les chèques. C'est également vrai au niveau international.

Le vérificateur général a soulevé certaines questions à propos du programme de gestion de la dette. Je pense que M. Bellemare y a fait allusion dans ses questions. Le vérificateur général nous a demandé en 1988 si nous avions l'intention d'évaluer la possibilité d'appliquer des techniques officielles d'évaluation de programmes au programme de gestion de la dette.

Il est juste de dire que la réponse à cette question a pris plus de temps que je ne l'aurais voulu. La raison essentielle de cela, c'est que nous avons établi le mandat de cette évaluation—il ne s'agissait pas d'une évaluation de programme, mais d'une étude de faisabilité. Nous avons fait cela au début de 1990, je crois.

[*Texte*]

We then tried, within the department, to establish a structure to manage this. However, during the course of discussions with the Office of the Auditor General in late 1990 and early 1991 it became apparent to us that the feasibility study would require about two or three dedicated person-years to complete.

We began to ask ourselves whether there were more efficient ways of trying to get the information we required. We are still in that process. That has been complicated a bit by the revisions to the Treasury Board guidelines, but we have been in discussion with the Auditor General's office and we still intend to move forward to comply with that in an appropriate way.

Mr. Chairman, on the debt program, I would like to distinguish between formal evaluation techniques and trying to provide information to Members of Parliament. While we have been slow off the mark in getting the formal evaluation techniques in place, the Auditor General's assessment of our program, done a couple of years ago, was very commendatory. He said some very good things about the way in which we were managing it—in a cost efficient sense.

Earlier this week we released to the public the first of what will be an annual accounting of our debt operations. So while we have not answered the formal request in a formal way, we are taking actions to try to make information about the objectives and conduct of the program available in a readable form to the public.

The Chairman: Thank you, Mr. Gorbet.

Mr. Bellemare: Earlier you said that you were not abolishing the function evaluation. Would the Auditor General care to add some comments to that?

Mr. Desautels: As I said in my earlier remarks, it is the department's prerogative to organize the function as it sees fit. There is no doubt about that. What they seem to be doing is to be moving toward what I would call a self-review approach as opposed to having a fully independent autonomous group do this evaluation.

This is not my preferred approach. I think a move toward self-review has some validity, but there has to be an element of sufficient independence in the process to make sure it meets the initial intentions. First, I think there is a definite—I think this is quite clear—reduction in the independence of the process. We think it is clear that this will take place.

There are other possibilities as well. For instance, there could be a somewhat reduced level of effort, but only time will tell. As Mr. Gorbet said, the proof of the pudding will be in the eating.

• 1035

We are concerned that it could lead to a reduced level of effort or less rigour in the process. As you have heard, this reorganization will end up with somewhat of a loss of expertise, because some of the people who were doing it before will no longer be employed in that particular role. So while it is an organizational issue and the function will continue, to answer your question, it is not our preferred approach for the reasons I have just given.

[*Traduction*]

Au sein du ministère, nous avons ensuite essayé d'établir une structure permettant de gérer le programme. Cependant, au cours des discussions que nous avons eues avec le Bureau du vérificateur général à la fin de 1990 et au début de 1991, nous nous sommes rendu compte que la réalisation de cette étude de faisabilité exigerait deux ou trois années-personnes de plus.

Nous avons commencé à nous demander s'il y avait des moyens plus efficaces d'obtenir les renseignements dont nous avions besoin. Nous en sommes toujours là. Les choses ont été légèrement compliquées du fait que les directives du Conseil du Trésor ont été révisées, mais nous sommes en discussion avec le Bureau du vérificateur général et nous avons l'intention d'aller de l'avant comme prévu.

Monsieur le président, en ce qui concerne le programme de la dette, j'aimerais faire une distinction entre les techniques d'évaluation officielles et également fournir certains renseignements aux députés. Si nous avons mis un certain temps à mettre en application les techniques d'évaluation officielles, l'évaluation que le vérificateur général a faite de notre programme, il y a deux ans, a été très louangeuse. Il a dit de très bonnes choses quant à notre gestion de ce programme, au plan du coût-efficacité.

Plus tôt dans la semaine, nous avons publié un premier rapport annuel sur la comptabilité de nos opérations de dette. Bien que nous n'ayons pas répondu officiellement à une demande officielle, nous prenons des mesures pour procurer au public des brochures sur les objectifs et la réalisation de ce programme.

Le président: Merci, Monsieur Gorbet.

M. Bellemare: Vous avez dit plus tôt que vous n'aviez pas aboli la fonction d'évaluation. Le vérificateur général aurait-il des commentaires à ajouter là-dessus?

M. Desautels: Comme je l'ai dit plus tôt, il incombe au ministère d'organiser cette fonction comme il l'entend. Cela est incontestable. J'ai l'impression que le ministère évolue vers ce que j'appellerais une approche d'auto-examen au lieu de recourir à des experts autonomes et indépendants pour faire cette évaluation.

Ce n'est pas la méthode que je préfère. Je pense que l'auto-examen peut présenter un certain intérêt, mais il faut qu'il existe un élément d'indépendance suffisant pour garantir que le programme respecte les intentions de départ. Pour commencer, je trouve que cette dimension d'indépendance est nettement réduite. Je suis sûr que c'est ce qui va se passer.

Il y a d'autres possibilités. Par exemple, il pourrait également y avoir moins d'efforts, mais seul le temps le dira. Comme l'a dit M. Gorbet, qui vivra verra.

Nous craignons que moins d'efforts ne soient faits ou que les évaluations ne soient moins rigoureuses. Comme on vous l'a dit, cette réorganisation va entraîner une certaine perte d'expertise, dans la mesure où les personnes qui exécutaient ces tâches jusqu'ici ne les exécuteront plus. C'est donc une question de réorganisation et, bien que la fonction soit maintenue, comme vous le dites, je dirai en réponse à votre question que ce n'est pas la méthode que nous aurions préférée, pour les raisons que je viens de vous donner.

[*Text*]

M. Bellemare: J'apprécie la réponse du vérificateur général. J'interprète cela, non pas en tant que politicien, mais en tant que parlementaire qui cherche à avoir des rapports et non des résumés de livres.

On n'a pas de rapports d'évaluation correctement faits et on n'a pas les rapports au fur et à mesure qu'ils sont faits. Monsieur Gorbet, êtes-vous d'accord avec le vérificateur général pour dire que c'est un *self-review approach*? Sentez-vous que vous avez maintenant atteint la perfection et que vous pouvez vous permettre d'être narcissique?

Mr. Gorbet: Again, I can understand the Auditor General's concerns, and I certainly have respect for his judgment. It is not that black and white. I guess it comes down to a question of where the real checks and balances that independence puts on the system come into play. Is the real check and balance of an independent assessment coming through the fact that there is a person who has it in his title, who is responsible for it, even though that person reports directly to the assistant deputy minister and the assistant deputy minister does his appraisal, and even though he reports directly to me and I am ultimately responsible for what he does? Is that where the independence comes, or does the independence come from making a commitment, and following up on the commitment, to do the work, to get it reviewed by professionals in the field, and to publish it so that the community can make a judgment about whether it is credible or not?

We wrestled with this question internally, and we came to our judgment, which can be different from other people's judgments, that this is where the real check and balance is. It is not so much in the way the department is structured as it is in the criteria to which you subject the actual studies.

M. Bellemare: Comme vous, j'apprécie les inquiétudes du vérificateur général et j'apprécie le fait que vous compreniez, selon vos propres termes,

the Auditor General's concerns.

Si le vérificateur général a des *concerns*, ne pensez-vous pas que les parlementaires, qui sont les représentants du grand public et qui lisent vos livres, n'ont pas des inquiétudes quant à votre façon d'évaluer?

Mr. Gorbet: You can doubt. It is always possible to have doubts. What I said at the beginning and what I say throughout is that our record has been good and I hope that we will succeed in the future to allay the concerns here.

M. Bellemare: Vous parlez de votre feuille de route. Vous avez dit à M. Young tout à l'heure: Aux Finances,

We did not expect the recession to go so deep.

• 1040

Est-ce vraiment avoir confiance en vous-mêmes, oui ou non?

Mr. Gorbet: I do not know whether we are discussing evaluation or forecasting any longer.

[*Translation*]

Mr. Bellemare: I appreciate the Auditor General's comment. I take his comment not as a politician but as a Member of Parliament interested in having reports rather than book reviews.

We do not receive properly made evaluation reports and we do not receive the reports as they are being made. Mr. Gorbet, do you agree with the Auditor General to say that we are dealing with a self-review approach? Do you feel you have reached perfection and that you are in a position to be narcissistic?

M. Gorbet: Je répète que je comprends les préoccupations du vérificateur général, et je respecte son jugement. Cependant, la réalité n'est pas noire ou blanche. Il s'agit de savoir à quel niveau du système interviennent les vérifications et les contrôles qu'exerce une évaluation indépendante. Les vérifications et les contrôles réels exercés par une évaluation indépendante tiennent-ils au fait qu'une seule personne est responsable de l'évaluation, même si celle-ci fait directement rapport au sous-ministre adjoint, lequel procède à sa propre évaluation avant de me faire son rapport, et même si je suis en dernier ressort responsable de ce qu'il fait? Est-ce de là que provient l'indépendance en question, ou bien provient-elle plutôt des engagements qui ont été pris d'exécuter telle ou telle évaluation, de la soumettre à l'examen d'experts extérieurs et de la publier, afin que le public puisse juger de sa crédibilité?

Nous avons débattu de cette question interne et nous en sommes arrivés à la conclusion que c'est là qu'interviennent les contrôles et vérifications. Ce ne sera pas nécessairement le jugement de tout le monde. Ce n'est pas tellement la façon dont le ministère est structuré qui est en cause, mais plutôt les critères qui gouvernent les études qui sont faites.

Mr. Bellemare: I understand as much as you do the concerns of the Auditor General and I appreciate the fact that you understand, to take your own words.

les préoccupations du vérificateur général.

If the Auditor General is concerned, do you not think that Members of Parliament, who are the representatives of the public and who are reading your books, are also concerned about your evaluation procedures?

M. Gorbet: Vous avez le droit de douter. Il est toujours possible d'avoir des doutes. Ce que j'ai dit au début et tout le long de la discussion, c'est que nos résultats sont bons et que j'espère pouvoir à l'avenir soulager les préoccupations qui ont été exprimées ici.

Mr. Bellemare: You are talking about your record. You said before to Mr. Young: within the Department of Finance,

nous ne nous attendions pas à ce que la récession soit si grave.

Is that being self-confident, yes or no?

M. Gorbet: Je ne sais plus si nous sommes encore en train de discuter des évaluations ou des prévisions.

[*Texte*]

Our forecasting record, in fact, is not perfect. Nobody's is. Our forecasting record happens to be better than almost anybody else's out there. Indeed, we have recently made information available in one of our quarterly economic reports that does compare our past experience in forecasting with other private sector forecasts and we rank very well indeed.

The Chairman: That was your last question, Mr. Bellemare, I am sorry.

Mr. Brightwell can have the floor.

Mr. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): Mr. Chairman, probably what I say will just be a comment.

I think there is a tremendous need to have an estimate of effective taxation. Mr. Gorbet has already said the estimate of the effect of the scientific research tax credit was very far out. I became aware of that in the middle of the problem we are having with it.

My comment would be this: I think we are sensing a struggle between an Auditor General's Office—I do not want to personalize it—that would love to have, in essence, a branch of his department in every department able to make an assessment that is totally and absolutely independent. Maybe for the conduct of the office, perhaps, sometimes I think that the Auditor General would also like to set the policy and direct the policy, but that is just my personal comment.

The other side of the struggle is for the department to be self-sufficient and to assess not only their future plans but their past plans. I see that as what we are seeing here, a struggle between the two, and I would think the department has limits on the amount of money that can be spent, and it seems to me have in fact answered a lot of the needs of the Auditor in this regard, but never could it ever answer the total needs, because the needs would be for an independent body that could speak without reference to the rest of the department. It is just a comment.

The Chairman: My preoccupation, Mr. Brightwell, has been that this department is the last in and the first out.

Officially, I am concerned that the Comptroller General, who is responsible for the policy and evaluation in all departments, could get somewhat involved here in terms of this being a first. So every other department from now on, since the most important one, Finance, the biggest one, has taken that step, why the hell can I not go the same way?

The first thing you know we have a kind of leadership here that has been given by Finance to other departments. That is why I am concerned and that is why I would like to see the Comptroller General come to us, maybe next week, and explain how he feels about this whole problem and maybe answer some of our questions.

I would ask Mr. Gorbet or Mr. Bennett or somebody, if he can afford the time, to come in and maybe be present when Mr. Whoever-the-Comptroller-General-is comes in on Tuesday next. Maybe somebody could be here to answer questions that he would raise with this whole issue.

[*Traduction*]

En réalité, nos prévisions ne sont pas parfaites. Aucune prévision n'est parfaite. Il se trouve que nos prévisions sont meilleures que presque toutes les autres. Nous avons récemment publié dans l'un de nos rapports économiques trimestriels des informations qui permettent de faire une comparaison entre nos prévisions et celles d'autres prévisionnistes privés, et nous nous classons fort bien.

Le président: C'était votre dernière question, monsieur Bellemare, je m'excuse.

M. Brightwell peut prendre la parole.

M. Brightwell (Perth—Wellington—Waterloo): Monsieur le président, j'aimerais simplement faire un commentaire.

Il est extrêmement important que nous disposions d'une évaluation des taxes réellement payées. M. Gorbet nous a dit que l'évaluation de l'incidence du crédit d'impôt sur la recherche scientifique s'était révélée loin de la réalité. Je m'en suis rendu compte en cours de route.

J'aimerais faire le commentaire suivant: il semble qu'il existe une querelle entre le Bureau du vérificateur général—et je ne veux pas y prêter de caractère personnel—qui voudrait qu'il existe dans chaque ministère un service du Bureau du vérificateur général, lequel serait chargé d'effectuer des évaluations totalement et absolument indépendantes. Peut-être que le vérificateur général aimerait également élaborer les politiques et les administrer dans l'intérêt de la gestion de son bureau, mais c'est une observation personnelle.

De l'autre côté, nous avons affaire aux partisans de l'indépendance des ministères, qui préconisent l'auto-examen, c'est-à-dire l'évaluation non seulement des plans d'avenir, mais aussi des plans passés des ministères. J'ai l'impression que nous assistons à une querelle entre ces deux écoles. Le budget du ministère est limité, et il me semble qu'il a cependant répondu aux besoins du vérificateur général. Il ne pourra peut-être jamais répondre à l'ensemble de ces besoins, dans la mesure où ces besoins consistent justement à nommer un organisme indépendant susceptible de parler en son nom personnel, et non pas au nom du ministère. C'était juste un commentaire.

Le président: Monsieur Brightwell, ce qui me gêne, c'est que ce ministère est le dernier à entrer et le premier à sortir.

Le contrôleur général est responsable de la politique et de l'évaluation dans tous les ministères, et je peux vous dire officiellement que je crains que cela ne devienne une première. Puisque le ministère le plus important et le plus gros, à savoir le ministère des Finances, a pris cette initiative, pourquoi les autres ministères n'en feraient-ils pas autant?

Le ministère des Finances a donné l'exemple aux autres. C'est ce qui me préoccupe, et c'est pourquoi je voudrais que le contrôleur général comparaisse devant notre comité la semaine prochaine, par exemple, pour nous expliquer ce qu'il pense de ce problème et peut-être répondre à nos questions.

M. Gorbet, M. Bennett, ou quelqu'un d'autre, s'ils peuvent trouver le temps, pourraient-ils recomparaître devant notre comité mardi prochain, lorsque nous accueillerons le contrôleur général? Il serait bien que quelqu'un soit présent pour répondre aux questions qu'il voudra peut-être poser là-dessus.

[*Text*]

Mr. Gorbet: Mr. Chairman, certainly that will be the case. Could I just indicate now that I am personally booked to go to the IMF, World Bank meetings, so I will be out of the country? I would not like the committee to think I was not interested enough myself to be here, but my officials will certainly be here.

The Chairman: Mr. Desautels.

M. Desautels: J'aimerais faire un commentaire très rapide sur la remarque de M. Brightwell.

D'une part, j'aimerais préciser que nous n'avons pas l'intention d'envoyer des gens dans chaque ministère pour mesurer l'efficacité des programmes. Tout ce que je veux dire, c'est que la Loi sur le vérificateur général demande qu'on fasse rapport au Parlement de situations où un ministère n'a pas mis en place des mesures efficaces pour évaluer ses programmes. C'est le seul objectif que nous visons.

Je dois ajouter que le sujet lui-même est extrêmement important pour l'ensemble du gouvernement, mais particulièrement pour le ministère des Finances, qui est un cas très, très important étant donné l'univers qu'on cherche à couvrir: on tente d'évaluer plus de 100 milliards de dollars de recettes fiscales. C'est donc un cas assez particulier qu'il vaut la peine d'étudier à ce point-ci, lorsqu'on fait un tel changement organisationnel.

• 1045

Le président: Le Comité ne termine habituellement pas ses réunions trop tard et je sais qu'un autre comité doit suivre le nôtre à 11 heures. Je propose au Comité d'ajourner jusqu'à mardi prochain et d'inviter le contrôleur général ainsi qu'un représentant du ministère des Finances, M. Bennett ou un autre, à venir nous aider dans ce processus. Nous continuerons l'examen de cette question mardi prochain. Monsieur Bellemare, vous avez une question?

M. Bellemare: J'ai un tas de questions.

Le président: Oui, mais on va continuer mardi.

M. Bellemare: Sur ce même sujet?

Le président: Sur ce même sujet. Je m'excuse. La greffière me donne un papier. Nous avons été invités à assister...

M. Young: Pouvez-vous faire cela après le départ des témoins?

Le président: Les témoins peuvent partir. Monsieur Gorbet, monsieur Bennett, monsieur Caron, merci d'être venus.

You have before you a copy of something going on in Montreal, an invitation by the—

Mr. Young: Is the chairman going to travel continuously?

The Chairman: No. He was in Winnipeg; he was in Montreal. Do you want to go, Mr. Young?

Mr. Young: No.

The Chairman: I propose if I cannot go that Mr. Young go.

Mr. Bellemare: Agreed. I second it.

[*Translation*]

M. Gorbet: Monsieur le président, nous le ferons. J'aimerais simplement vous indiquer que je dois personnellement me rendre à une rencontre de la Banque mondiale et du FMI et que je serai à l'extérieur du pays. Je ne voudrais pas que vous pensiez que je ne m'intéresse pas suffisamment à cette question pour être présent en personne. Sachez que mes fonctionnaires seront là.

Le président: Monsieur Desautels.

Mr. Desautels: I would like to make a brief comment on Mr. Brightwell's remark.

On the one hand, I would like to say that we have no intention to send people in each department to assess program efficiency. All I want to say is that the Auditor General Act requires that a report be made to Parliament about situations where a given department has not introduced efficient program evaluation measures. That is our only objective.

Let me add that this issue is extremely important for the Government as a whole, but in particular for the Department of Finance, which is a very important case given the coverage that we are looking at. We are indeed trying to assess over $100 billion in tax revenues. This is a special case which should be looked into when such an organizational change is being considered.

The Chairman: Our committee does not usually work late, and I know that another committee is going to follow us at 11:00. I therefore move that the committee adjourns until next Tuesday and that we invite the Comptroller General as well as a representative from the Department of Finance, Mr. Bennett, or somebody else, to come and help us next week. We will resume consideration of this question next Tuesday. Mr. Bellemare, do you have a question?

Mr. Bellemare: I have a lot of questions.

The Chairman: Yes, but we will resume on Tuesday.

Mr. Bellemare: On the same topic?

The Chairman: On the same topic. I apologize. The Clerk gives me a note. We are invited to attend...

Mr. Young: Could we do that after the witnesses have left?

The Chairman: The witnesses may leave. Mr. Gorbet, Mr. Bennett, Mr. Caron, thank you for coming.

Vous avez sous les yeux un exemplaire d'une invitation pour un événement qui se déroule à Montréal...

M. Young: Le président va-t-il continuer à se déplacer continuellement?

Le président: Non. Il est allé à Winnipeg, il est allé à Montréal. Voulez-vous y aller, monsieur Young?

M. Young: Non.

Le président: Si je ne peux pas y aller, je propose que M. Young y aille.

M. Bellemare: D'accord. J'appuie cette motion.

[*Texte*]

The Chairman: Approved.

Mr. Brightwell: I will look very seriously at your proposal for spending money for travel.

Some hon members: Oh, oh!

The Chairman: I do not travel very well. If we wants to go, he can.

This meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Le président: Approuvé.

M. Brightwell: Je vais étudier très sérieusement votre proposition relative aux dépenses de déplacement.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Je n'aime pas tellement voyager. S'il veut y aller, il peut y aller.

La séance est levée.

Tuesday, October 8, 1991

• 0900

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Je vois un quorum permettant d'entendre les témoignages.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude des recommandations concernant le ministère des Finances, à savoir le démantèlement de la Division de l'évaluation fiscale du ministère des Finances.

Nous recevons ce matin M. J.A. Macdonald, contrôleur général;

and Mr. Martin Ulrich, Director, Operations, Evaluation and Audit Branch. From the Auditor General's we have Mr. Lawrence Meyers and Ms Maria Barrados. From the Department of Finance we have Mr. Ian Bennett, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch. Welcome to you and I hope we have a good meeting.

I understand the Auditor General has a statement and so has the Comptroller General. I invite the Comptroller, since you are the key witness today, to make that statement, sir.

Mr. J.A. Macdonald (Comptroller General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here to assist the committee and explain how we operate in the area of program evaluation.

• 0905

Earlier testimony to this committee has indicated that Treasury Board has assigned responsibility for evaluating programs to departments, and I understand that Mr. Gorbet described in some detail how evaluation is used in the Department of Finance. Rather than comment on that specific case, I would like to provide you with some context by describing briefly what our expectations are for all departments. At the same time I would like to describe a little bit what my office does to monitor and support the application of this Treasury Board policy.

Nous nous attendons à ce que les ministres aient des indicateurs adéquats pour mesurer le rendement de leurs programmes, à ce que des renseignements soient recueillis, à ce que des analyses soient effectuées à propos de la raison d'être et de l'efficacité des programmes actuels, et à ce que les ministères fournissent ces renseignements aux organismes centraux et au Parlement lorsqu'il est important et opportun de le faire. Bref, nous voulons que la direction attache plus

Le mardi 8 octobre 1991

The Chairman: Order please. I see you have a quorum, thus allowing us to listen to witnesses.

Today, we are continuing our consideration of recommendations regarding the Department of Finance, that is, the dismantlement of the Tax Evaluation Division of the Department of Finance.

This morning we have with us Mr. J.A. Macdonald, Comptroller General;

et M. Martin Ulrich, directeur, Opérations, Direction de l'évaluation et de la vérification. M. Lawrence Meyers et M^me^ Maria Barrados, du Bureau du vérificateur général, sont présents également; et du ministère des Finances, M. Ian Bennett, Sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique de l'impôt. Nous vous souhaitons la bienvenue, et j'espère que nous aurons une réunion fructueuse.

Je crois comprendre que le vérificateur général et le contrôleur général ont des déclarations et ainsi de suite. Monsieur le contrôleur général, étant donné que vous êtes le témoin principal aujourd'hui, je vous invite à faire cette déclaration.

M. J.A. Macdonald (contrôleur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je suis content d'être ici afin d'aider le comité et d'expliquer nos opérations dans le domaine de l'évaluation des programmes.

Selon des témoins qui ont déjà comparu devant ce comité, le Conseil du Trésor a confié la responsabilité pour l'évaluation des programmes au ministère, et je crois comprendre que M. Gorbet a fourni une description détaillée de l'utilisation des évaluations au sein du ministère des Finances. Plutôt que de faire des observations sur ce cas spécifique, je préférerais vous situer en décrivant brièvement nos attentes pour tous les ministères. En même temps, j'aimerais décrire un peu les activités de mon bureau dans le domaine du contrôle et d'aide de la mise en oeuvre de cette politique du Conseil du Trésor.

We expect the Ministers to have adequate indicators set up to measure the performance of their programmes. We expect information to be gathered, analysis to be carried out regarding the raison d'être and the effectiveness of current programmes, and we expect the Departments to provide this information to Central Agencies and Parliament when it is important and timely to do so. In short, we want management to put more emphasis on results; in other

[*Text*]

d'importance aux résultats, c'est-à-dire servir les Canadiens, et qu'elle détermine ce qui va et ce qui ne va pas et agisse en conséquence.

C'est en 1977 que le Conseil du Trésor a fait savoir en termes explicites que la responsabilité d'évaluer les programmes était confiée aux ministères. Il a confirmé cette politique un peu plus tôt cette année, bien qu'il ait supprimé la plupart des dispositions relatives aux procédures et à l'organisation, lesquelles dispositions avaient surtout pour but de faire en sorte que l'on fournisse des études d'évaluation.

Grâce aux changements apportés, les ministères et les sous-ministres auront plus de latitude pour satisfaire aux exigences actuelles, et il devrait leur être possible d'accroître la productivité des services d'évaluation.

Ces changements se fondent sur l'expérience. Nous avons constaté qu'il n'y avait pas qu'une seule façon d'évaluer les programmes. Dans certains ministères, l'évaluation est liée de près à la vérification interne. Dans d'autres, elle est rattachée à l'analyse des politiques, à la planification ou aux services ministériels.

L'évaluation peut donner des résultats positifs lorsqu'elle est perçue comme faisant partie de la gestion stratégique, de l'obligation de rendre compte ou de l'élaboration des politiques. Tout dépend de la nature des programmes et de la clientèle à laquelle ils s'adressent. Le style de gestion du ministère y est également pour quelque chose.

While supply is important, I believe that what is even more important is demand, and where departments see program evaluation as part of their mainstream management or accountability processes there is little need for us to be concerned with the quality of the supply.

I think this is particularly important as we realize the departments face the decisions arising out of seven years of zero percent growth in O and M.

In addition to the management processes in departments, there are government-wide and parliamentary processes which also shape the demand for performance information and program review. Just as one example, the questions posed by your committee and the questions addressed in audits by the Auditor General certainly influenced the program evaluation in departments.

Within government there are fundamental changes under way that influence demand. The evaluations we are seeing today are only now starting to respond to the far-reaching consequences of PS 2000 and recent resource constraints.

Afin de surveiller l'application de la politique dans les ministères, le Bureau du contrôleur général détermine si les activités entreprises par ces derniers répondent aux attentes susmentionnées. Ces attentes sont décrites de façon générale dans notre norme d'évaluation de programmes. Nos ressources sont surtout destinées aux principaux ministères d'exécution et aux études de programmes de grande portée. Nous n'évaluons pas les ministères en vue de les juger ou de

[*Translation*]

words, to serve Canadians, and to determine what is working and what is not, and to respond accordingly.

In 1977, Treasury Board made it very clear that responsibility for the evaluation of programmes had been given to the Departments. It confirmed this policy somewhat earlier this year, although it did away with most of the provisions regarding procedures and organization. For the most part, these provisions were intended to ensure that evaluation studies were provided.

Thanks to the changes made, the Departments and the Deputy Ministers will have greater flexibility to meet current requirements, and they should be able to improve the productivity of the evaluation services.

These changes are based on experience. We have seen that there is not just one way to evaluate programmes. In some Departments, evaluation is closely tied to internal audit. In other Departments, it is linked to policy analysis, planning or departmental services.

An evaluation can lead to positive results when it is perceived as being part of strategic planning, accountability or policy development. Everything depends on the nature of the programmes and the clients they are intended for. As well, the Departments' management style must be taken into consideration.

Même si l'offre est importante, je crois que la demande est encore plus importante. Si les ministères considèrent l'évaluation des programmes comme faisant partie du courant principal de leur gestion ou de leur obligation de rendre compte, nous ne sommes pas vraiment obligés de nous inquiéter de la qualité de l'offre.

J'estime que ce point est très important, étant donné que les ministères doivent prendre des décisions pour la bonne raison que le fonctionnement et l'entretien n'ont pas augmenté depuis sept ans.

En plus de la gestion au sein des ministères, certains processus à l'échelle de la Fonction publique et à l'intérieur du Parlement modifient la demande pour des informations au sujet du rendement et pour l'examen des programmes. Par exemple, les questions posées par votre comité et les questions qui se trouvent dans les vérifications par le vérificateur général ont certainement des répercussions sur l'évaluation des programmes au sein des ministères.

Certains changements fondamentaux sont déjà en cours dans la Fonction publique, des changements qui ont une certaine incidence sur la demande. Les évaluations actuelles commencent à peine de répondre aux questions de grande portée soulevées par la Fonction publique 2000 et les restrictions récentes au niveau des ressources.

In order to monitor how policies are applied within Departments, the Office of the Comptroller General determines whether the Departments' activities meet the expectations mentioned earlier. A general description of these expectations are found in our programme's evaluation standards. Our resources are mostly assigned to monitoring the main line Departments and studying major programmes. We do not assess Departments in order to pass judgment on

[*Texte*]

les classer. Plutôt, dans la plupart des cas, nous analysons leur rendement avec l'aide de leur personnel et en fonction des normes établies. Cette analyse nous permet évidemment de conclure des protocoles d'entente avec les ministères et de faire aux administrateurs généraux des observations propres à leur organisation.

• 0910

We support demand and we support the departmental efforts to improve the usefulness of evaluation and the demand for it in several ways. We assist in the planning and co-ordination of evaluation where there are government-wide issues and there are resulting performance indicators. We assist central agencies in accessing evaluation findings in departments. Because all departments are doing interesting things, we share information and lessons learned from evaluations in other departments and make them available across the community. We provide skills and methodology and material and workshops for training, and we selectively advise departments on particular evaluation frameworks and studies.

I would like to take a minute or two now to highlight our general assessment of evaluation today and the developments we see as required. I should note at the outset that we believe evaluation has been quite successful in both improving programs and improving the measurement of an accountability for results.

I believe you heard some examples of this in Mr. Gorbet's testimony last Thursday, and there is a more substantive response the departments made in responding to the Senate Standing Committee on National Finance last year.

Notwithstanding this, we realize and recognize that there is still need for improvement in three areas. These are improvements in the coverage and the productivity of the evaluation functions; improvements in identifying appropriate performance and service to the public indicators and procedures for the ongoing measurement of them; and more challenging analyses of alternate program delivery. We believe that each of these is a major challenge for program evaluation in this decade.

Insofar as productivity is concerned, we are addressing it through removal of certain of the procedural requirements in our new Treasury Board policy, and many departments are responding by linking evaluation more closely to their corporate functions. We believe that these developments will increase productivity, but I must say that the evidence is not yet in.

I think an even greater challenge will be the identification of performance indicators. I should point out that this problem is not unique to Canada. Other countries have the same problem; the OECD countries have the same problem, and we have had conversations with them. In many respects we are seen as a leader in this regard, due in part to the efforts of the work that Treasury Board has done on operational planning frameworks, the Part IIIs of the

[*Traduction*]

them or to classify them. Rather, in most cases, we analyse their performance with the help of their staff and in accordance with established standards. Of course, this analysis enables us to enter into Memorandums of Understanding with the Departments and to make observations to general administrators regarding their organizations.

Nous appuyons la demande et nous appuyons les efforts des ministères pour améliorer l'utilité de l'évaluation et la demande, Nous le faisons de plusieurs façons. Nous aidons à la planification et à la coordination de l'évaluation lorsqu'il y a des quesitons qui intéressent tout le gouvernement et des indicateurs de rendement qui en résultent. Nous aidons les organismes centraux à avoir accès aux résultats d'évaluation des ministères. Étant donné que tous les ministères font des choses intéressantes, nous partageons l'information et les leçons tirées des évaluations dans d'autres ministères et nous les mettons à la disposition de toute la communauté. Nous offrons des compétences, une méthodologie, de la documentation et des ateliers de formation, et nous conseillons aux ministères certaines études ou certains cadres d'évaluation.

Je vais prendre une minute ou deux pour vous donner les grandes lignes de notre appréciation générale de l'évaluation aujourd'hui et des développents qui sont nécessaires, à notre avis. Tout d'abord, je dois souligner qu'à notre avis, l'évaluation a très bien réussi à améliorer à la fois les programmes et la mesure de l'imputabilité des résultats.

Je crois que M. Gorbet vous en a donné certains exemples dans son témoigange de jeudi dernier, et les ministères ont donné une réponse plus formelle l'an dernier devant le comité sénatorial permanent des finances nationales.

Malgré ces succès, nous nous rendons compte et nous reconnaissons qu'il est toujours nécessaire d'apporter des améliorations dans trois domaines. Il est nécessaire d'améliorer la couverture et la productivité des fonctions d'évaluation; l'identification d'un rendement approprié du service aux indicateurs publics et les procédures pour faire l'évaluation permanente de ces indicatuers; et des analyses plus exigentes d'autres façons d'exécuter les programmes. Nous estimons que chacune de ces améliorations représentent un défi important pour l'évaluation des programmes dans les années 90.

En ce qui concerne la productivité, nous l'améliorerons en éliminant certaines exigences de notre nouvelle politique du Conseil du Trésor en matière de procédures, et bon nombre de ministères réagissent en établissant un lien plus étroit entre l'évaluation et leurs fonctions ministérielles. Nous sommes d'avis que ces développements amélioreront la productivité, mais je dois dire que nous n'en avons pas encore fait la preuve.

Je crois qu'un défi encore plus important sera de déterminer les indicateurs de rendement. Je tiens à souligner que ce problème n'est pas unique au Canada. D'autres pays ont le même problème, notamment les pays de l'OCDE, et nous avons eu des entretiens avec eux à ce sujet. À bien des égards, le Canada est considéré comme un chef de file dans ce domaine, grâce aux efforts déployés pas le Conseil du Trésor en ce qui concerne les cadres de travail de plans

[*Text*]

estimates, where we report to Parliament on program performance, and in program evaluation. However, we are working closely with the Treasury Board Secretariat and departments to improve the work in this area.

An equal challenge is the improved consideration of alternative means of delivering programs. The government has undertaken a number of recent initiatives to create special operating agencies and provide added flexibility by operating budgets. There are other possibilities, as well—office informatics and other technical innovations—and they all create a favourable environment for considering more cost-effective program delivery. We are tracking these in international developments and re-examining evaluations to see where lessons learned might be applied to other areas.

As a final comment, I would like to stress again the importance of the demand side. Evaluation becomes more effective the more there is demand for evidence of performance for results, the more accountability processes stress the need for demonstrable results. This is particularly so when the demand comes from the department, from the public, and from Parliament.

Harry Rogers, the first Comptroller General, used to say, "What gets inspected gets respected." I believe this is a most succinct summary of the accountability process, whether in government or in the private sector.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: I understand that the Auditor General has a statement to make too.

Mr. D. Lawrence Meyers (Deputy Auditor General, Audit Operations, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Desautels was unable to attend today. However, he did ask me to read a short statement on his behalf. The statement is as follows.

For many years this office has encouraged and supported the establishment of a program evaluation function, one that provides parliamentarians with good information, in a timely manner, on the effectiveness of government programs. From our audit work we have learned that getting good program evaluation established in government has been difficult.

It is important that a process be established in government departments that ensures ongoing operation of an effective evaluation function. As you know, the Comptroller General is responsible for the government's program evaluation policy. He is charged with monitoring and assessing evaluation practice, a type of quality assurance that extends to carrying out evaluations in some circumstances.

At our last meeting the Deputy Minister of Finance made a commitment to continue to carry out tax evaluations, including the Comptroller General as a member of the evaluation advisory committee, provide your committee with

[*Translation*]

opérationnels, les parties III des budgets, où nous faisons rapport au Parlement en ce qui concerne l'évaluation des programmes et le rendement des programmes. Quoi qu'il en soit, nous travaillons en étroite collaboration avec le secrétariat du Conseil du Trésor et les ministères afin d'améliorer les indicateurs.

Un défi tout aussi important consiste à trouver d'autres façons plus efficaces d'exécuter les programmes. Le gouvernement a entrepris récemment un certain nombre d'initiatives visant à créer des organismes de fonctionnement spéciaux et à offrir une plus grande souplesse grâce à des budgets de fonctionnement. Il y a d'autres possibilités également—l'informatique de bureau et d'autres innovations techniques—et elles créent toutes un environnement favorable à une exécution plus rentable des programmes. Nous surveillons les développements internationaux dans ce domaine et nous réexaminons les évaluations pour voir où les leçons que nous avons tirées pourraient être appliquées dans d'autres domaines.

Enfin, je tiens à souligner encore une fois l'importance de la demande. Plus la demande est grande pour avoir des preuves de rendement, plus les processus relatifs à l'obligation de rendre compte insistent sur le besoin d'avoir des résultats démontrables, plus l'évaluation devient efficace. Cela est particulièrement vrai lorsque la demande provient du ministère, de la population et du Parlement.

Harry Rogers, le premier contrôleur général, disait:«Ce qui est inspecté se fait respecter.» À mon avis, c'est la façon la plus succincte de résumer le processus relatif à l'obligation de rendre compte, qu'il s'agisse du secteur public ou privé.

Thank you mister Chairman.

Le président: Je crois comprendre que le vérificateur général veut lui aussi faire une déclaration.

M. D. Lawrence Meyers (sous-vérificateur général, Opérations de vérification, Bureau du vérificatuer général du Canada): M. Desautels ayant un empêchement aujourd'hui, il m'a demandé de vous lire une courte déclaration en son nom. Voici cette déclaration.

Depuis plusieurs années, ce bureau a toujours encouragé et appuyé la création d'une fonction d'évaluation des programmes qui permette de fournir aux parlementaires de l'information, en temps opportun, sur l'efficacité des programmes du gouvernement. Nos travaux de vérification nous ont appris qu'il était difficile d'instaurer une évaluation des programmes qui soit satisfaisante dans l'administration fédérale.

Il est important d'instituer, dans les ministères, un processus qui assurera le maintien d'activités d'évaluation efficaces. Comme vous le savez, la politique d'évaluation des programmes du gouvernement relève du contrôleur général, qui est chargé de surveiller et de juger de la façon dont se font les évaluations—une sorte d'assurance de la qualité qui, dans certaines circonstances, donne lieu à des évaluations.

Lors de notre dernière réunion, le sous-ministre des Finances s'est engagé à continuer d'effectuer des évaluations fiscales, à faire siéger le contrôleur général à son comité consultatif de l'évaluation, à fournir à votre comité ses plans

[*Texte*]

the evaluation plans, and be answerable to your committee for the evaluations. These commitments should ensure that evaluation will continue in the tax policy area. It should also provide members with information on what is being done.

• 0915

We would like to be sure that any significant change in how government does program evaluation results in quality improvement, not a watering down of the effort. The pressure to reduce overhead is not unique to the Department of Finance. Your committee may wish to explore with the Comptroller General the provision of more specific guidance on the needed policy requirements to maintain an acceptable level of effort, independent from line management and what government expectations are.

We remain uncertain about the longer-term effectiveness of the approach taken at the Department of Finance and the signal it will send to other government departments. We would suggest that before other program evaluation units follow the lead of Finance, a formal assessment be made of the risks associated with the change and whether it meets the intention of the policy. Others should be discouraged, perhaps through the influence of the Comptroller General, from adapting the financial organization approach until we have had the results of that assessment.

There has been a great deal of effort put into establishing program evaluation in government. It is important that evaluation be strengthened rather than weakened. We will be examining the program evaluation function as part of a government-wide audit to be reported in our 1993 report. We are encouraged by the interest of the committee and look forward to discussing ways to further strengthen the evaluation process.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Meyers. There are some challenging thoughts there, Mr. Meyers. Mr. Young.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): *Merci, monsieur le président.* I want to ask a couple of questions based on the testimony last week from the Department of Finance.

Mr. Gorbet indicated that, after consultation, the Comptroller General was satisfied with the new approach being taken by the Department of Finance. I would like to have that confirmed by the Comptroller before we go any farther this morning.

Mr. Macdonald: Mr. Young, the consultation was after the fact. I have to say it was not my preferred option. The original arrangement was my preferred option, but after discussion with Mr. Gorbet, we decided that we would look at the substance of the process rather than the form. The revision of our policy that was approved by Treasury Board this year basically removed a number of the requirements that related organizations to how they reported directly to the

[*Traduction*]

d'évaluation et à rendre compte des évaluations à votre comité. Ces engagements devraient assurer que les évaluations des politiques fiscales se poursuivront. Ils devraient également fournir aux députés des renseignements sur ce qui se fait.

Nous voudrions être certains que tout changement substantiel apporté à la façon dont les programmes sont évalués mène à un amélioration de la qualité et non à une dilution des efforts. Le ministère des Finances n'est pas le seul à être pressé de réduire ses frais généraux. Votre comité souhaiterait peut-être explorer avec le contrôleur général la possibilité de dispositions plus précises sur les prescriptions de politique nécessaires pour maintenir un niveau acceptable d'activité indépendante des gestionnaires hiérarchiques et sur les attentes du gouvernement.

Nous demeurons incertains de l'efficacité à long terme de l'approche que le ministère des Finances a adoptée et du signal que cela donnera aux autres ministères. Nous suggérerions qu'avant que d'autres unités d'évaluation de programmes emboitent le pas aux Finances, on effectue une évaluation en bonne et due forme des risques associés à ce changement pour savoir s'il est conforme à l'intention de la politique. Il faudra décourager les autres ministères—possiblement par l'influence du contrôleur général—d'adopter la même approche organisationnelle que le ministère des Finances tant que nous ne connaîtrons pas les résultats de l'évaluation.

Il a fallu beaucoup d'efforts pour amener l'évaluation des programmes au sein de l'administration fédérale. Il est important de consolider cette pratique plutôt que de l'affaiblir. Nous examinerons la fonction d'évaluation des programmes dans le cadre d'une vérification à l'échelle gouvernementale dont les résultats paraîtront dans notre rapport de 1993. Nous sommes encouragés par l'intérêt que manifeste notre comité et j'espère pouvoir bientôt discuter des moyens d'affermir les activités d'évaluation.

Merci, Monsieur le président.

Le président: Merci, Monsieur Meyers. Voilà un point de vue assez stimulant, Monsieur Meyers. Monsieur Young.

M. Young (Acadie—Bathurst): *Thank you, Mr. Chairman.* J'ai posé quelques questions à poser, pour faire suite au témoignage du ministère des Finances de la semaine dernière.

M. Gorbet a dit qu'après consultation, le contrôleur général était satisfait de la nouvelle formule adoptée par le ministère des Finances. Avant d'aller plus loin ce matin, j'aimerais que le contrôleur nous le confirme.

M. Macdonald: Monsieur Young, la consultation a été faite après coup. Je dois dire que cela n'était pas la solution que je préférais. Les dispositions initiales étaient la formule que je préférais, mais après en avoir discuté avec M. Gorbet, nous avons décidé de nous pencher sur le fond plutôt que sur la forme du processus. La révision de notre politique, qui a été approuvée par le Conseil du Trésor cette année, a essentiellement éliminé un certain nombre d'exigences

[*Text*]

deputy minister. Instead, we said that it was important that you get objective and independent advice. I agreed with Mr. Gorbet that we would watch their experiment and see if it, indeed, did work.

I should point out that the Department of Finance is not like line departments in that it is basically a policy shop. It is not running programs. It does not run airports and it does not operate railways or deliver medical services to the public.

Mr. Young: No one else is doing that any more either—

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, I will leave that to the members of the committee to comment on.

The Department of Finance is basically a policy shop, and in that regard I had to admit to Mr. Gorbet that their needs were perhaps a little different and that we could be more innovative in the experiment that they were undertaking. I did convey to him that I had concerns that the objectivity and the independence of the function would have to remain. He provided me assurance that this would be so.

Mr. Young: Mr. Chairman, the reason for the concern is that over the years efforts by the Comptroller, the Auditor General, and this committee led to the formation of this evaluation unit within the Department of Finance. I just wondered if the Comptroller could comment on the kind of precedent that is being set. I take into account the remarks made by Mr. Meyers on behalf of the Auditor General, in their presentation, to the effect that here is a department with over $100 billion, no matter how it is used or how it differs from other departments, going through that department. They are the last in and first out on this evaluation process.

I wonder how you feel about the Department of Finance giving that kind of a signal to the other departments. How would you respond? I see in the Auditor General's comments that they suggest that no one else be allowed to do it, that you exert pressure. But here is a lead department, high profile, which should be showing some leadership. What do you think is going to be the result? I do not want you to speculate on what you think the result will be. How are you going to feel if other deparments come along and use the Department of Finance as a precedent? They could say that based on a $700,000 or so budget, the Department of Finance has been able to rationalize the elimination of the tax evaluation unit, so they are going to do the same thing. Are you going to have a leg to stand on to exert the pressure the Auditor General would like to see you use to avert that kind of a situation?

• 0920

Mr. Macdonald: I don't accept the premise that they are out. I read the comment in the testimony before this committee last week. They are still in. They made a commitment to this committee. Mr. Gorbet has made a

[*Translation*]

concernant la façon dont les organismes faisaient directement rapport au sous-ministre. Nous avons dit qu'il importe plutôt d'obtenir des conseils en maintenant les principes d'objectivité et d'indépendance. J'ai convenu avec M. Gorbet de surveiller leur expérience et de voir si cela fonctionnerait effectivement.

Je tiens à souligner que le ministère des Finances n'est pas comme un ministère responsable en ce sens qu'il s'agit essentiellement d'un ministère qui élabore des politiques. Il n'exécute pas de programmes. Il n'exploite pas d'aéroports ni de chemins de fer et il ne fournit pas de services médicaux à la polulation.

M. Young: Il n'y a plus personne d'autre qui le fait non plus. . .

M. Macdonald: Monsieur le président, je laisse aux membres du comité le soin de faire des observations à ce sujet.

Le ministère des Finances est essentiellement un ministère qui élabore des politiques, et à cet égard j'ai dû admettre à M. Gorbet que leurs besoins étaient peut-être quelque peu différents et que nous pourrions sans doute être un peu plus innovateurs dans le cadre de l'expérience qu'ils entreprenaient. Je lui ai dit que je tenais à ce que l'objectivité et l'indépendance de la fonction demeurent. Il m'a assuré que tel serait le cas.

M. Young: Monsieur le président, si cette question me préoccupe, c'est que depuis plusieurs années, les efforts du Contrôleur, du Vérificateur général et de notre comité ont mené à la formation de cette unité d'évaluation au sein du ministère des Finances. J'aimerais que le contrôleur nous dise ce qu'il pense du genre de précédent que l'on est en train d'établir. Je tiens compte ici des observations qu'a faites M. Meyers au nom du Vérificateur général dans son exposé, lorsqu'il a dit que le Ministère avait un budget de plus de 100 milliards de dollars, peu importe comment ce budget est utilisé ou de quelle façon il diffère des autres ministères. Ils sont les derniers rentrés et les premiers sortis dans ce processus d'évaluation.

Je me demande ce que vous pensez du ministère des Finances qui envoie ce genre de message aux autres ministères. Comment réagiriez-vous? Les observations du Vérificateur général à cet effet donnent à entendre qu'on ne permettrait à personne d'autre de le faire, que vous exercez des pressions. Mais voici un ministère important, très visible, qui devrait faire montre d'un certain leadership. À votre avis, quel en sera le résultat? Je ne veux pas que vous fassiez des suppositions quant au résultat que cela pourrait donner. Qu'en penseriez-vous si d'autres ministères décidaient d'emboîter le pas au ministère des Finances? Ils pourraient dire qu'avec un budget d'environ 700,000$ le ministère des Finances a réussi à rationaliser l'élimination du service d'évaluation fiscale et qu'ils vont faire la même chose. Serez-vous en mesure d'exercer les pressions que le vérificateur général voudrait vous voir exercer pour éviter pareille situation?

M. Macdonald: Je n'accepte pas le principe selon lequel le service d'évaluation a été éliminé. D'après ce que je lis dans les témoignages donnés votre comité la semaine dernière, les évaluations sont toujours faites. Le ministère

[*Texte*]

commitment to me that evaluations will be done, that the work will continue. The substance of the process will continue to deliver planned evaluations and substantive evaluations on matters of significant fact. In that regard, Finance has always been unique amongst departments. It is quite different from almost any other department around.

Am I concerned about the migration of this? I am always concerned about the health of any administrative function after seven years of zero growth in O and M. And it's not just the Department of Finance. I am concerned about financial management across departments. I am concerned about internal audit across departments. I am concerned about program evaluation. These are all functions for which I have broad, system-wide responsibilities.

In response to your question of whether I think it will spread as a result of this, I would suggest that as a result of this committee's interest in it, it is unlikely to be so.

I should point out that even if a department were to take some action to curtail a particular activity, it does not relieve the department of its responsibility to deliver. If a department for some reason adjusts resources to redeploy in a certain area, they are still accountable for the delivery according to the Treasury Board policy. We monitor that closely, and we try to influence departments when things get off track. It does not happen too often.

I would have to say that with the constant pressure of down-sizing, the reduction in the management category, person-years and the budgetary restraint, all overhead functions are called upon at all times to be as efficient as possible. So while the organizational structure Finance has put in is not my first preference, I am prepared to give them the time to see if in fact the substance does deliver on meaningful program evaluations.

Mr. Young: A final question, Mr. Chairman, to Mr. Bennett. After the testimony last week there were some questions and I didn't have the answers, so I will try to get them from you today.

With respect to the exact savings, in the statement provided to us by Mr. Gorbet last week, on the second page, the indication is:

> . . .we believed savings could be made without sacrificing the evaluation work undertaken by the Department. The integration of the evaluation function into the operating divisions of the Tax Policy Branch has permitted a reduction of two person years. . .

I would like to make sure that I have, as precisely as you can get it, what the saving is going to be, what the budget for the 10 people was, and what exactly we are talking about here. Are we saving $200,000, $2 million, $20,000? There

[*Traduction*]

s'est engagé à le faire devant votre comité. M. Gorbet m'a assuré que les évaluations seraient effectuées, que le travail se poursuivra. Le processus continuera à fournir des évaluations planifiées et des évaluations d'exploitation sur des questions importantes. À cet égard, le ministère des Finances a toujours été unique par rapport aux autres ministères. Il est assez différent de tout autre ministère qui existe.

Est-ce que je crains que d'autres ministères emboîtent le pas? Je m'inquiète toujours de la santé de toute fonction administrative après sept ans de croissance zéro du fonctionnement et de l'entretien. Et je ne parle pas seulement du ministère des Finances. Je me préoccupe de la gestion financière de tous les ministères. Je me préoccupe de la vérification interne de tous les ministères. Je me préoccupe de l'évaluation des programmes. Ce sont toutes des fonctions dont je suis responsable pour tout le gouvernement.

En réponse à votre question, à savoir si d'autres ministères voudront emboîter le pas, je dis qu'étant donné l'intérêt de votre comité pour cette question, il est peu probable que tel soit le cas.

Je dois souligner que même si un ministère décide de prendre des mesures pour réduire une activité particulière, cela ne décharge pas le ministère de sa responsabilité d'exécution. Si, pour une raison ou pour une autre, un ministère décide de rajuster ses ressources et de les redéployer dans un certain domaine, le ministère est toujours responsable de l'exécution selon la politique du Conseil du Trésor. Nous surveillons cela de près, et nous essayons d'influencer les ministères lorsqu'ils semblent oublier ces responsabilités. Cela ne se produit pas trop souvent.

Je dois dire qu'en raison des pressions constantes exercées par la rationalisation, de la réduction de la catégorie de la gestion et du nombre d'années-personnes, ainsi que des compressions budgétaires, on demande à toutes les fonctions auxiliaires d'être toujours aussi efficaces que possible. Donc, bien que la structure organisationnelle que le ministère des Finances ait mise en place ne soit pas mon premier choix, je suis disposé à leur donner le temps de faire leurs preuves pour voir si effectivement cette formule permettra d'obtenir de bonnes évaluations de programmes.

M. Young: Monsieur le président, une dernière question pour M. Bennett. Après le témoignage de la semaine dernière, j'ai posé des questions auxquelles je n'ai pu obtenir de réponse. Je vais donc essayer d'obtenir ces réponses de vous aujourd'hui.

En ce qui concerne les économies exactes, dans l'exposé que M. Gorbet nous a remis la semaine dernière, à la deuxième page, il dit ce qui suit:

> . . .nous avons pensé que des économies pouvaient être réalisées sans sacrifier le travail d'évaluation entrepris par le ministère. L'intégration de la fonction d'évaluation dans les divisions d'exploitation de la direction de la politique de l'impôt a permis une réduction de deux années-personnes. . .

J'aimerais savoir le plus précisément possible combien cela permettra d'économiser, quel était le budget pour 10 personnes, de combien d'argent il est question ici. Allons-nous épargner 200,000, 2 millions ou 20,000$? On a

[*Text*]

has to be some assessment of that. I would like to have as precisely as possible what the cost of the unit was when it was addressed as an expenditure saving, and what the net cost is going to be of what you have left.

Mr. Ian E. Bennett (Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch, Department of Finance): In terms of the people, as Mr. Gorbet's statement identified, there would be savings of two PYs, as we call them in the jargon—the director and the director's secretary—in terms of the overhead associated with program evaluation.

As for the financial resources of the department still available to program evaluation, the budget of the division will remain in the Tax Policy Branch, the branch I am responsible for. I will get the number for you in a second.

That amount of money will be used by the branch for program evaluation. It will be redeployed through the divisions within the Tax Policy Banch: the personal income tax division, the business tax division, the sales tax division. Those divisions, which will now perform the evaluation function, will have the same budget available to them as had been available to the evaluation division when it was a stand-alone unit.

Mr. Young: What will the real saving be? You can probably put a number on two person-years.

• 0925

For those people who are still concerned about the fact that this very important activity, which has been lauded by the Auditor General—and some concern was expressed this morning by the Comptroller General about the change in the structure. If a taxpayer or the financial editor of *The Gazette* in Montreal, who called yesterday, asks what exactly is the saving, and I am on the public accounts committee and I am supposed to know these things, being very honest with him, I tell him, I don't know but I will find out tomorrow morning from the people who decided on this particular approach to saving money in the Department of Finance. I want to be able to tell them, not within pennies but as closely as I can, exactly what is the net saving to the taxpayer of Canada by disbanding this unit.

Mr. Bennett: The net savings, Mr. Young, are the salaries and benefits associated with the two PYs that will be reduced in the branch.

Mr. Young: Would I be safe in saying that the figure I used, $250,000, would be the maximum saving?

Mr. Bennett: That is in the ballpark in terms of the salaries and benefits for those two individuals.

Mr. Young: Thank you.

[*Translation*]

certainement dû faire une évaluation. J'aimerais savoir le plus précisément possible quel était le coût de service et quel sera le coût net de ce qui en restera de l'évaluation des programmes.

M. Ian E. Bennett (sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances): Pour ce qui est des personnes, comme M. Gorbet l'a dit dans sa déclaration, on pourra économiser deux années-personnes, soit le directeur et la secrétaire du directeur—pour ce qui est des frais généraux liés à l'évaluation des programmes.

En ce qui concerne les ressources financières du ministère qui seront consacrées à l'évaluation du programme, le budget de la division demeurera à la Direction de la politique de l'impôt, la direction dont je suis responsable. Je vais vous donner ce chiffre dans un instant.

Cette somme sera utilisée par la direction pour l'évaluation des programmes. Elle sera redéployée dans les divisions au sein de la Direction de la politique de l'impôt: la division de l'impôt sur les revenus des particuliers, la division de l'impôt sur les revenus des entreprises, la division de la taxe de vente. Ces divisions, qui accomplissent à l'heure actuelle la fonction d'évaluation, auront à leur disposition le même budget qui avait été attribué à la division de l'évaluation lorsqu'il s'agissait d'une unité indépendante.

M. Young: Quelles seront les économies réelles? Vous pouvez sans doute donner un chiffre pour deux années-personnes.

Pour ceux qui sont toujours préoccupés du fait qu'il s'agit d'une activité très importante, dont le vérificateur général a fait les louanges—et le contrôleur général a exprimé certaines préoccupations ce matin au sujet du changement de la structure. Si un contribuable ou le rédacteur financier du journal *The Gazette* de Montréal, qui a justement appelé hier—demande exactement combien cela permet d'économiser—or, à titre de membre du Comité des comptes publics, je suis censé savoir ces choses, étant très honnête avec lui, je lui répondrai: «Je ne sais pas, mais je poserai la question demain matin à ceux qui ont pris la décision d'adopter cette formule pour permettre au ministère des Finances de faire des économies. Je veux être en mesure de leur dire combien le démantèlement de service permettra aux contribuables d'économiser, non pas au cent près, mais le plus exactement possible.

M. Bennett: Monsieur Young, les économies nettes sont les salaires et les avantages liés aux deux années-personnes qui seront supprimées dans la direction.

M. Young: Puis-je donc affirmer que le chiffre que j'ai utilisé, 250,000$, serait le montant maximum économisé?

M. Bennett: C'est approximativement le montant dont on parle pour ce qui est des salaires et des avantages de ces deux personnes.

M. Young: Merci.

[*Texte*]

The Chairman: Mr. Bennett, can I pursue that a bit? Are there any other programs in the Department of Finance that are subject to evaluation? You have one—fiscal measures, taxation. How about your debt program, the transfers to provinces? There are other things you do in Finance besides tax people. Is any evaluation made of those various programs?

Mr. Bennett: I think that question came up last week, and Mr. Gorbet said that observations had been made by the Auditor General about the debt management program of the department and that additional efforts were being taken to conduct an evaluation of that program.

As to the debt operations of the department, I think they were examined by the Auditor General and he had made some positive comments about the way that program was being run. But in terms of evaluating that program, yes, the department does do evaluations of that kind.

As a general comment, and this picks up on comments made by the Comptroller General, one of the unique characteristics of the department is that our whole *raison d'être* in many respects is to do evaluation work. That is what we do as a matter of course in the department. That is what we do when we develop new policies. In many people's minds it is a constant renewal of policies and programs in the Department of Finance.

When it comes to tax policy, for example, the reforms undertaken by the department, the government and other departments over the last several years... As a central agency with a broad mandate to oversee the economic and financial policies of the government, we also examine other departments and their policies and programs. So the culture in the department is one of review, of criticism, of evaluation.

The Chairman: Are the reports on these studies made public at any time?

Mr. Bennett: The tax evaluation studies have been made public and I think there would not be any objection when an evaluation is done of the debt management program—

The Chairman: Can you give me a list of the studies that were made of the debt management program or studies that you made in the last four or five years, and perhaps some others such as transfer payments to the provinces?

Mr. Bennett: I will ask Gordon King, who is from the Financial Sector Policy Branch and who is responsible for those activities, to make any supplementary comments on the debt management. The evaluation we undertook is in its early stages—it hasn't been completed—so we are unable to provide it to the committee. Once it is complete, I can see no objection to making it available to the committee.

Gordon, would you like to add anything?

The Chairman: Are there any studies that you can tell us about?

[*Traduction*]

Le président: Monsieur Bennett, puis-je continuer un peu? Y a-t-il d'autres programmes au ministère des Finances qui font l'objet d'une évaluation? Il y a le programme des mesures fiscales, de l'imposition. Et le programme de la dette? Les transferts aux provinces? Le ministère des Finances fait autre chose que de taxer les gens. Fait-on une évaluation de ces divers programmes?

M. Bennett: Je pense que la question a été posée la semaine dernière, et M. Gorbet a dit que le vérificateur général avait fait des commentaires relativement au programme de la gestion de la dette du ministère et que l'on faisait des efforts additionnels pour effectuer une évaluation de ce programme.

En ce qui concerne les opérations du ministère concernant la dette, je pense qu'elles ont été examinées par le vérificateur général qui a fait des commentaires très positifs sur la façon dont le programme est administré. Mais pour ce qui est d'évaluer ce programme, oui, le ministère fait des évaluations de ce genre.

A titre d'observation générale, et pour reprendre les observations faites par le contrôleur général, ce qui caractérise le ministère, c'est que notre raison d'être à bien des égards est de faire du travail d'évaluation. C'est bien sûr ce que nous faisons au ministère. C'est ce que nous faisons lorsque nous élaborons de nouvelles politiques. Dans l'esprit de bien des gens, le ministère des Finances renouvelle constamment ses politiques et ses programmes.

En ce qui concerne la politique fiscale, par exemple, les réformes entreprises par le ministère, le gouvernement et d'autres gouvernements au cours des quelques dernières années... En tant qu'organisme central dont le mandat général consiste à surveiller les politiques économiques et financières du gouvernement, nous examinons également d'autres ministères ainsi que leurs politiques et programmes. Notre rôle au ministère est donc d'examiner, de critiquer, d'évaluer.

Le président: Ces études sont-elles rendues publiques à un moment donné?

M. Bennett: Les études d'évaluation fiscale ont été rendues publiques, et je pense qu'il n'y aura aucune objection, lorsqu'on fera l'évaluation du programme de gestion de la dette...

Le président: Pouvez-vous me donner une liste des études qui ont été faites au sujet du programme de gestion de la dette ou des études que vous avez faites au cours des quatre ou cinq dernières années, et peut-être aussi d'autres études comme celles du programme de paiements de transfert aux provinces?

M. Bennett: Je vais demander à Gordon King, responsables de ces activités à la Direction de la politique du secteur financier, de vous faire part de ces observations au sujet du programme de gestion de la dette. L'évaluation que nous avons entreprise en est aux toutes premières étapes—elle n'est toujours pas terminée—de sorte que nous ne sommes pas en mesure de la fournir au comité. Lorsqu'elle sera terminée, je ne vois aucune objection à ce qu'elle vous soit remise.

Gordon, avez-vous quelque chose d'autre à ajouter?

Le président: Y a-t-il d'autres études dont vous pourriez nous parler?

[*Text*]

Mr. Gordon King (General Director, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance): I think it really comes back to what Ian has talked about. I think the important part of the function of the debt management section in that branch is in evaluating the operation, looking for ways in which the operation can be improved.

• 0930

Although the Auditor General did not in any sense think we were perfect, there were some positive things he said. One of the things he said was that we do have a positive attitude toward saving money, and listed a number of innovations which had been made in the years immediately preceding that examination. I guess in that sense, evaluation—not, I think, in the sense of the program evaluation but evaluation in the sense of reviewing the program and seeing where improvements can be made—we already do that. I think what I have become more sensitive to in listening to this committee is the concern this committee has to understanding that process better, to making sure that information is available to Parliament.

Some of that is being done. The deputy, Fred Gorbet, mentioned that we had put out a debt operations report recently. That mentions some innovations we have made, mentions what we had attempted to do, and it mentioned some targets, some results. Those sorts of things are done. What we intend to do is take the evaluation process, which we are doing internally, and provide a way whereby we can get some outside expertise focusing on that and try to bring that forward into a published study.

So I think the evaluation is being done in a variety of ways, and I can elaborate on that if you want. I think what we have to look at now is making sure that we do that in a way that provides some written material which comes back to the public accounts committee.

The Chairman: Thank you, Mr. King. I don't want to pursue this too long, but I am going to ask the Comptroller General this: you said something in your remarks that this was not your preferred option, that the Department of Finance abandoned the formal tax evaluation procedure that we had in place.

The guidelines you put out cover more than part of a department or part of a ministry. The guidelines that you put out, are they being followed, are they being put into effect by the various departments? In Finance, for example, we had one branch being subject to evaluation, but we have had some others. I am not too sure from the answers I got this morning as to whether there are any or some coming or forthcoming. Are you satisfied that Finance, for example, has done a recent decent job in following your guidelines?

Mr. Macdonald: I think we have to recognize, Mr. Chairman, that the program evaluation function in the Department of Finance is a relatively young one. It has only been in place a couple of years.

The Chairman: We know that. They are last in—

[*Translation*]

M. Gordon King (directeur général, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances): Je crois que cela revient en fait à ce dont Ian a parlé. La partie importante de la fonction de la section de la gestion de la dette au sein de cette direction consiste à évaluer le fonctionnement, à chercher des moyens d'améliorer le fonctionnement.

Même si le vérificateur général ne pensait aucunement que nous étions parfaits, il a dit certaines choses positives. Entre autres, il a dit que nous avons une attitude positive pour économiser de l'argent, et il a énuméré un certain nombre d'innovations qui ont été faites au cours des années qui ont immédiatement précédé cet examen. Je suppose qu'en ce sens, nous faisons déjà des évaluations—non pas au sens de l'évaluation de programmes, mais au sens d'examen d'un programme pour voir où il est possible d'apporter des améliorations. Je crois que nous sommes devenus plus sensibles à la préoccupation de votre comité de mieux comprendre le processus, de veiller à ce que l'information soit transmise au Parlement.

C'est ce que nous faisons, en partie. Le sous-ministre, Fred Gorbet, a mentionné que nous avions publié récemment un rapport sur le fonctionnement de gestion de la dette. Ce rapport mentionne certaines innovations que nous avons apportées, ce que nous avons tenté de faire, et certains objectifs, certains résultats. Voilà le genre de choses que nous faisons. Ce que nous avons l'intention de faire est de prendre le processus d'évaluation, ce que nous faisons déjà à l'interne, et de trouver un moyen qui nous permette d'aller chercher des compétences à l'extérieur pour étudier la question et essayer de présenter les conclusions dans un rapport publié.

Donc, je pense que l'évaluation se fait de toutes sortes de façons, et je peux vous en parler davantage si vous le souhaitez. Nous devons donc nous assurer de le faire dans un rapport écrit que pourra consulter le Comité des comptes publics.

Le président: Merci, monsieur King. Je ne veux pas m'y attarder trop longtemps, mais je vais poser la question suivante au contrôleur général: dans vos observations, vous avez dit que le projet du ministère des Finances d'abandonner la procédure officielle d'évaluation fiscale en place n'était pas votre choix préféré.

Les lignes directrices que vous publiez concernent plus qu'une partie d'un ministère. Ces lignes directrices sont-elles suivies, sont-elles mises en vigueur par les différents ministères? Par exemple, au ministère des Finances, une direction faisait l'objet d'une évaluation, mais il y en avait d'autres. D'après les réponses que nous avons obtenues ce matin, je ne suis pas trop certain qu'il y en ait d'autres. Êtes-vous convaincu qu'au ministère des Finances, par exemple, on a bien suivi vos lignes directrices récemment?

M. Macdonald: Je pense qu'il faut admettre, monsieur le président, que la fonction d'évaluation des programmes du ministère des Finances est relativement jeune. Elle n'existe que depuis quelques années.

Le président: Nous le savons. Ils sont les derniers...

[*Texte*]

Mr. Macdonald: If you are asking me if the scope of their evaluations to date has covered the full amplitude of their programs, the answer is no, it has not. I would expect over the fullness of time that program evaluation would cover all significant areas of the program in the judgment of management as to what is done first. And that is what our guidelines require: that all significant areas of program activity be covered over some reasonable period of time, without being specific as to how long that is. But the choice of the priorities within that are left to management. So at this point in time, it is obvious that Finance has not covered all aspects of its program.

The Chairman: So you are not satisfied with what they did?

Mr. Macdonald: I am not sure I would couch it in those terms. I think I would have to say they have not yet covered everything. Would I expect them to have covered everything in the short time they have been in existence? No, I would not. I would expect that over the next few years, as they do their planning processes, they will increase the scope of their evaluations and take into account other areas of activity.

The Chairman: Yes, but my questions deal specifically with your powers. You were not told about this; you were advised after the fact. What powers do you have to make departments follow the guidelines?

Mr. Macdonald: By and large, the powers are persuasive rather than executive. I suppose as an agent of the Treasury Board, any time a department is in non-compliance with the Treasury Board policy, one could in theory bring that to the attention of Treasury Board ministers. But if you do that, you basically lose your opportunity to influence the direction of departments. I am not in the business of individually managing every program evaluation function in every department. That is the job of the deputy minister and his or her management team. My job is to establish the policy framework, and that is what we have done.

I would say that in this circumstance, the Department of Finance has not complied with all aspects of the policy framework. That is not to say they will not in the future. The fact that its evaluations to date have not covered all aspects of its program is an area that I expect the department to address in the fullness of time.

• 0935

The choice of the subjects for which evaluations are done in any one year rests with the department, but the policy states that over a period of time it is expected that departments will review all significant aspects of their programs. I would expect in the fullness of time that public debt would be subject to a similar review.

The Chairman: I don't like the image, Mr. Macdonald. You sound to me like a lap-dog more than a watch-dog. The finance committee of the Senate in 1991—on January 2 the report was tabled—recommended that the personnel

[*Traduction*]

M. Macdonald: Si vous me demandez si les évaluations effectuées par le ministère des Finances à ce jour portaient sur tous leurs programmes, la réponse est non. J'imagine qu'avec le temps, l'évaluation des programmes englobera tous les aspects importants du programme et la direction décidera lesquels doivent être évalués en premier. Et c'est ce qu'exigent nos lignes directrices: que tous les aspects importants de l'activité du programme soient évalués au cours d'une période raisonnable, sans déterminer de façon bien précise combien de temps cela doit prendre. Il appartient à la direction d'établir les priorités. Donc, en ce moment-ci, il est évident que le ministère des Finances n'a pas évalué tous les aspects de son programme.

Le président: Vous n'êtes donc pas satisfait de ce qu'ils ont fait?

M. Macdonald: Je ne le dirais pas de cette façon. Je dirais plutôt qu'ils n'ont pas encore tout évalué. Pourrais-je m'attendre à ce qu'ils aient tout évalué en si peu de temps? Non, je ne m'y attendrais pas. Je m'attends à ce qu'au cours des quelques prochaines années, au fur et à mesure qu'ils établiront leur processus de planification, ils augmenteront la portée de leurs évaluations pour tenir compte de tous les aspects de l'activité en cause.

Le président: Oui, mais ma question porte précisément sur vos pouvoirs. On ne vous en avait pas parlé; on vous a informé après-coup. Quels pouvoirs avez-vous pour faire respecter vos lignes directrices par les ministères?

M. Macdonald: Généralement, ce sont des pouvoirs de persuasion plutôt que d'exécution. Je suppose qu'en tant qu'agent du Conseil du Trésor, chaque fois qu'un ministère ne respecte pas la politique du Conseil du Trésor, il serait théoriquement possible de le porter à l'attention des ministres du Conseil du Trésor. Mais si on le faisait, on perdrait essentiellement l'occasion d'influencer la direction des ministères. Je ne m'occupe pas de l'administration individuelle de chacune des fonctions d'évaluation des programmes dans chaque ministère. C'est le travail du sous-ministre et de son équipe de gestion. Mon travail consiste à établir le cadre de la politique, et c'est ce que nous avons fait.

Je dirai que dans les circonstances, le ministère des Finances n'a pas respecté tous les aspects du cadre de la politique. Cela ne veut pas dire qu'il ne le fera pas à l'avenir. Les évaluations faites par le ministère des Finances jusqu'à ce jour n'ont pas porté sur tous les aspects de son programme, mais je m'attends à ce qu'avec le temps, le ministère s'en occupera.

Le choix des sujets pour lesquels des évaluations sont faites au cours d'une année appartient au ministère, mais la politique stipule qu'au cours d'une certaine période on s'attend à ce que les ministères examinent tous les aspects importants de leurs programmes. Je m'attends donc qu'avec le temps le programme de la gestion de la dette publique fasse l'objet d'un examen semblable.

Le président: Je n'aime pas l'image qui me vient à l'esprit, monsieur Macdonald. Je vous vois davantage comme un petit chien de compagnie que comme un chien de garde. Le 2 janvier 1991, le comité sénatorial des finances nationales

[*Text*]

responsible for program evaluation in departments and agencies be transferred to and become employees of the Office of the Comptroller General. I guess they want to make sure that you are indeed a watch-dog over these programs rather than just somebody who has persuasive power but no powers in terms of getting the job done.

Mr. Macdonald: Let me take exception to your characterization of my role. I am not outside the executive; I am within the executive.

The Chairman: I know that.

Mr. Macdonald: I support the executive in its accountability to Parliament. I do not think that is a lap-dog. The watch-dog is the Auditor General.

The Chairman: Yes.

Mr. Macdonald: He is seated on my right.

The Chairman: For your guidelines?

Mr. Macdonald: There is a large number of people.

The Chairman: Okay.

Mr. Macdonald: In terms of our policy direction, deputy ministers are accountable. There is a process whereby their accountability is taken into account on an annual basis. This committee is part of the overall process of accountability. There are many areas. But if you are suggesting that somehow I have a role to go in and micro-manage departments in these areas, the answer is no, I do not.

For that reason, we did not accept the Senate finance committee recommendation that all of the resources be transferred to my office. It simply would not work. It would put an outsider into the management corridors of departments. Basically, Mr. Chairman, it would not work.

We made a deliberate attempt in 1980, when we established the program evaluation and the internal audit policies, to establish them in departments, working for departments, as part of the departmental management process. The anchor for that is the accountability of the deputy minister and the management team for the execution of those policies.

Our job is off on the side. It is a functional link. I admit that it is not a direct, "you will do this" link. It was never established as that. It was an influence, it was making the community, it was providing the supply, the capacity to do these things, and then creating policy framework in which departments would operate. That is how we have operated for the last decade.

The Senate finance committee felt that the kind of questions they had hoped would be posed were not being posed often enough, and they chose an organizational solution. It is one, Mr. Chairman, that I do not accept.

[*Translation*]

recommendait dans son rapport que les membres du personnel responsable de l'évaluation du programme dans les divers ministères et organismes gouvernementaux soit mutés au bureau du contrôleur général et en deviennent des employés. Je suppose qu'il voulait s'assurer que vous ayez effectivement un rôle de chien de garde en ce qui concerne ces programmes, non pas quelqu'un qui n'a qu'un certain pouvoir de persuasion mais aucun pouvoir pour faire faire le travail.

M. Macdonald: Je n'aime pas votre façon de décrire mon rôle. Je ne suis pas exclu du pouvoir exécutif; je fais partie du pouvoir exécutif.

Le président: Je le sais.

M. Macdonald: J'appuie l'exécutif dans ses responsabilités devant le Parlement. Je ne suis pas un chien de compagnie. Le chien de garde est le vérificateur général.

Le président: Oui.

M. Macdonald: Il est assis à ma droite.

Le président: Pour vos lignes directrices?

M. Macdonald: Il y a là beaucoup de gens.

Le président: Très bien.

M. Macdonald: En ce qui concerne notre orientation, les sous-ministres en sont responsables. Il existe un processus selon lequel leur obligation de rendre compte est prise en considération annuellement. Votre comité fait partie du processus global de reddition des comptes. Il y a de nombreux aspects. Mais si vous voulez dire que mon rôle consiste à intervenir dans la micro-gestion des ministères, la réponse est non, ce n'est pas le cas.

Pour cette raison, nous n'avons pas accepté la recommandation du comité sénatorial des finances nationales prescrivant que toutes les ressources devraient être transférées à mon bureau. Cela ne fonctionnerait tout simplement pas. Cela placerait quelqu'un de l'extérieur dans les corridors de la gestion des ministères. Essentiellement, monsieur le président, cela ne fonctionnerait pas.

En 1980, lorsque nous avons établi les politiques de vérification interne et d'évaluation des programmes, nous avons délibérément tenté de les établir dans les ministères, travaillant pour les ministères, dans le cadre du processus de gestion ministérielle. Le pilier de tout cela est la responsabilité du sous-ministre et l'équipe de gestion pour l'exécution de ces politiques.

Notre travail se fait de façon parallèle. C'est un lien fonctionnel. J'admets que ce n'est pas un lien direct: «Vous devez faire ceci». Cela n'a jamais été établi de cette façon. Notre rôle consiste à influencer, faire la communauté, fournir la capacité de faire ces choses et de créer un cadre de politiques dans lequel le ministère fonctionnerait. C'est comme cela que nous avons fonctionné au cours des dix dernières années.

Le comité sénatorial des finances estimait que les questions qu'il espérait voir poser n'étaient pas posées assez souvent, et il a choisi une solution organisationnelle. Il s'agit d'une solution que je n'accepte pas, monsieur le président.

[*Texte*]

Mr. Kempling (Burlington): Mr. Macdonald, in your comments you said this closing down or reallocating the tax evaluation unit was not your first choice. You are prepared to give it time to see that the evaluation that has been rolled into other functions will work satisfactorily. How much time are we looking at here?

Mr. Macdonald: My guess is within the next couple of years, Mr. Kempling. By that time we will have had an evaluation plan that will indicate over the next two to three years what activities the department is going to undertake. There would have been at least one or two evaluations undertaken. We will have an opportunity to look at the results of those evaluations and we could assess the quality.

Mr. Kempling: I gather from what you are saying that this is not your first choice. But you are not saying that you don't think this new method they are going to use, or that putting it into the evaluation down the line, is going to work. You are going to give it some reasonable time to work properly. Therefore, you think a couple of years will probably prove or disprove that it is satisfactory.

Mr. Macdonald: If the process works as the deputy minister described it, I think there is a reasonable likelihood, a good likelihood, that solid evaluations will come out. We will be watching it closely.

Mr. Kempling: Was it your first choice to leave the tax evaluation unit in place?

• 0940

Mr. Macdonald: Our general model for all departments is that there is a director of program evaluation with an independent reporting relationship to the deputy head in order to plan and conduct evaluations. That is our general model. That is the one that is in place in most departments of government.

The Chairman: Are you willing to come back in a few months, Mr. Macdonald, and maybe give the committee a status report on the new systems that are in place in finance for the evaluation of programs?.

Mr. Macdonald: I am entirely at the disposition of this committee, Mr. Chairman. However, I do not want to interpose myself between the deputy minister and his accountability for that function to this committee. But the answer is yes.

The Chairman: The reason I ask that is that in his statement this morning Mr. Meyers, speaking for the Auditor General, said:

> We would suggest that before other program evaluation units follow the lead of Finance, a formal assessment be made of the risks associated with the change and whether it meets the intention of the policy.

I take that seriously as a comment that you, as Comptroller General, would follow this, would put a freeze on any other department's wanting to do the same thing as Finance until you have had the time to assess what is happening in Finance and find out if it meets with the guidelines that you have set up.

[*Traduction*]

M. Kempling (Burlington): Monsieur Macdonald, dans vos observations vous avez dit que ce démantèlement ou cette réaffectation du service de l'évaluation fiscale n'était pas votre premier choix. Vous êtes disposé à lui donner du temps pour voir si l'évaluation qui a été intégrée à d'autres services fonctionnera de façon satisfaisante. Combien de temps envisagez-vous?

M. Macdonald: Quelques années, monsieur Kempling. Je pense que d'ici les quelques prochaines années nous aurons un plan d'évaluation qui indiquera au cours des deux ou trois prochaines années quelles activités le ministère entreprendra. Au moins une ou deux évaluations auront été entreprises. Nous aurons l'occasion d'examiner les résultats de ces évaluations et nous pourrons en évaluer la qualité.

M. Kempling: D'après ce que j'ai pu comprendre, cela n'est pas votre premier choix. Mais vous ne voulez pas dire qu'à votre avis cette nouvelle méthode que l'on va utiliser ne va pas fonctionner. Vous accorderez une période de temps raisonnable pour que cela fonctionne. Par conséquent, vous estimez qu'il faudra quelques années pour voir si cette méthode sera satisfaisante ou non.

M. Macdonald: Si le processus fonctionne comme le sous-ministre l'a décrit, alors il est fort probable qu'il en ressortira de bonnes évaluations. Nous surveillerons la situation de très près.

M. Kempling: Votre premier choix était-il de laisser le service d'évaluation fiscale en place?

M. Macdonald: Le modèle général que nous suggérons à tous les ministères comporte un directeur de l'évaluation des programmes, qui relève du sous-ministre d'une façon indépendante, afin de planifier et d'effectuer les évaluations. Ce modèle général est en place dans la plupart des ministères.

Le président: Monsieur, Macdonald, accepteriez-vous de revenir d'ici quelques mois pour donner un rapport d'étape au comité au sujet des nouveaux systèmes qui sont en place au ministère des Finances pour l'évaluation des programmes?

M. Macdonald: Monsieur le président, je suis entièrement à la disposition de ce comité. Cependant, je ne veux pas m'ingérer, quant à l'obligation du sous-ministre de rendre compte de cette fonction devant ce comité. Mais je serais disposé à comparaître.

Le président: Je vous ai posé la question parce que ce matin, M. Meyers a fait la déclaration suivante au nom du vérificateur général:

> Nous suggérerions qu'avant que d'autres unités d'évaluations de programmes emboîtent le pas aux Finances, on effectue une évaluation en bonne et due forme des risques associés à ce changement pour savoir s'il est conforme à l'intention de la politique.

Je prends cette observation au sérieux, et je crois comprendre que vous, le contrôleur général, suivrez ces conseils. Vous bloquerez toute initiative d'un autre ministère d'emboîter le pas aux Finances, jusqu'à ce que vous aurez eu le temps d'évaluer ce qui se passe au ministère des Finances et de vérifier si ces changements sont conformes aux lignes directrices que vous avez élaborées.

[*Text*]

Mr. Macdonald: I would have no problem with that. We would strongly advise other departments not to follow the finance model. Indeed, the model that is in place now is the one we prefer.

The Chairman: Can you put a freeze on it in the future?

Mr. Macdonald: No.

Mr. Young: If you put a freeze on this, I am going to put a freeze on somebody else.

The Chairman: I am just asking a question. Sometimes the dumbest questions get the funny answers.

Mr. Macdonald: I don't think there is any such thing as a dumb question, Mr. Chairman.

I guess the answer is that I do not micro-manage departments. If deputy X decided to do something tomorrow, they could undertake it. However, there is a certain cost associated with that, and we are prepared to intervene, where we feel it is appropriate to do so, to ensure that the function is in fact done to the extent that we can make it so.

I would be happy to come back to the committee in a suitable period of time and report on our reaction to the process that has been made. I want to assure this committee, though, that we would not advise other departments to follow the finance lead. As I said earlier, finance is a rather unique, one-of-a-kind, policy-driven department.

Our experience has been that in some 35 departments the evaluation function is working reasonably well under the circumstances; it is delivering products that are of use to management. We are not about to go out and advise a radical change in the process by which this is done.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Je m'adresse à M. Macdonald pour qui j'ai beaucoup d'estime depuis assez longtemps. Je sais qu'il est sensible lorsqu'on l'appelle de différents noms. Je vais donc tenter de m'attacher à la substance.

M. Macdonald dit que les finances, c'est quelque chose d'unique. Tout le monde doit l'admettre: c'est unique. Il dit aussi qu'il est prêt à leur donner une chance pour voir si le nouveau procédé va bien fonctionner. Si j'ai bien compris, vous avez émis des politiques selon lesquelles il devrait y avoir des évaluations internes dans différents ministères. Tous les ministères semblent suivre cette ligne de conduite, sauf le ministère des Finances qui se croit le nombril du monde parlementaire canadien. Ce sont mes paroles.

Vous dites que *you do not micromanage departments*. Vous avez répété cela à quelques reprises. La semaine dernière, M. Gorbet a dit que, *as the manager*... M. Gorbet est au courant que je le cite ce matin. Je lui en ai parlé avant qu'il parte. Je crois qu'il a avisé M. Bennett à ce sujet, ou que M. Bennett était présent lors de cette conversation. Il disait: *As the manager of the department*... Cela veut dire beaucoup. Cela me fait penser à Fonction publique 2000: *Let the managers manage*. Il a dit: *Have faith in the cook*.

• 0945

Il a parlé d'un cuisinier, puis il a dit:

[*Translation*]

M. Macdonald: Je ne m'y opposerai pas. Nous recommandons fortement aux autres ministères de ne pas faire comme le ministère des Finances. En effet, nous préférons le modèle qui est déjà en place.

Le président: Pourriez-vous bloquer de tels changements dans l'avenir?

M. Macdonald: Non.

M. Young: Si vous bloquez celui-ci, moi je vais en bloquer un autre.

Le président: Je pose une question, c'est tout. Parfois les questions bêtes mènent à des réponses curieuses.

M. Macdonald: Monsieur le président, je crois que toutes les questions ont leur raison d'être.

Pour répondre, je dirai que je n'assure pas la gestion des ministères de façon détaillée. Si un sous-ministre décide de faire quelque chose demain, il peut le faire. Cependant, certains frais sont associés à cette décision, et nous sommes prêts à intervenir, quand nous jugeons qu'il est approprié d'intervenir, afin d'être certains que la décision fonctionne dans la mesure où nous pouvons le faire.

Je serais disposé à revenir au comité, en temps et lieu, pour faire état de notre réaction aux changements effectués. Cependant, je tiens à assurer ce comité que nous ne recommanderions pas à d'autres ministères d'emboîter le pas au ministère des Finances. Je l'ai dit tout à l'heure, le ministère des Finances est un ministère unique axé sur les politiques.

D'après notre expérience dans environ 35 ministères, l'évaluation se fait assez bien dans les circonstances. Les renseignements qui en découlent sont utiles pour les gestionnaires. Nous n'allons pas recommander de faire des changements radicaux au processus d'évaluation.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): My question is addressed to Mr. Macdonald, whom I have held in great regard for a fairly long time. I know that he is sensitive when he is called by various names. Consequently, I will try to limit myself to substantive matters.

Mr. Macdonald said that the Department of Finance is unique. I think that everyone must aknowledge that this department is indeed unique. He also says that he is willing to give the department a chance to see if the new procedure will operate well. Unless I misunderstood, you have issued policies saying that internal evaluations should be conducted in the various departments. All the departments seem to be following this guideline, except for the Department of Finance, who thinks it is God's gift to mankind in the eyes of Canadian parliamentarians.

You say that you do not micromanage departments. You repeated that on a number of occasions, last week, Mr. Gorbet said that, *as the manager*... Mr. Gorbet knows that I am quoting him this morning. I spoke to him about it before he left. I think that he advised Mr. Bennett about this, or that Mr. Bennett was present during the conversation. He said, *as the manager of the department*.... This is very significant. This reminds me of the slogan for Public Service 2000: *Let the managers manage*. He said: *Have faith in the cook*.

He was talking about a cook, and he said:

[*Texte*]

"faith in final book-style versions".

Il a dit qu'on écrivait plusieurs textes dans ce ministère et qu'on aimait bien donner seulement les textes finals.

En 1984, on a changé la Loi de l'impôt sur le revenu. On parle toujours de ce ministère unique, le ministère des Finances. D'après leur appréciation, ils n'étaient pas encore dans le système d'évaluation ou dans le groupe que vous avez mentionné. Ils ont estimé que le changement à la Loi de l'impôt sur le revenu se rapportait à l'investissement: on donnait un crédit de 50 p. 100 si on investissait de l'argent en recherche et développement.

On avait estimé que le gouvernement canadien perdrait 100 millions de dollars, 100 millions de dollars que les Canadiens comme vous et moi auraient dû payer en surplus dans leurs impôts.

En 1985, la réalité nous a démontré que les estimations de 100 millions de dollars étaient devenues 2.5 milliards de dollars. Bien sûr, les Finances sont uniques parce que je ne crois pas qu'il y ait d'autres ministères qui fassent des erreurs aussi monumentales. Connaissez-vous d'autres ministères qui peuvent faire une telle erreur? Deux milliards et demi de dollars moins 100 millions de dollars, cela fait pas mal de sous. Connaissez-vous d'autres ministères qui font ce genre d'erreur? Non.

Donc, ils commettent des erreurs et ils ont décidé que les folies étaient finies, qu'ils publieraient maintenant des textes et qu'ils géreraient leurs propres affaires. Trouvez-vous que, de l'extérieur, on va percevoir que Fonction publique 2000 sera bien évaluée au ministère des Finances? Est-ce que les gens ne se poseront pas des questions? Croyez-vous que c'est un ministère où on va se poser des questions concernant l'application de

Public Service 2000? Let the management manage. Do not let Mr. Macdonald intervene

dans leurs programmes. Lui ne se préoccupe pas de

micro-managing the department.

Mr. Macdonald: It is a rather long, complex question. The premise of Public Service 2000 is that on balance better decisions will be made by the people who deliver the goods and services to the public than by having them made remotely in Ottawa when the services are delivered in St. John's, Newfoundland, or Ungava or wherever. The premise is that managers who have responsibility for program delivery should be empowered, should have the information and the authority they need in order to deliver those goods and services in the most timely and efficient manner. Those are the fundamental underpinnings of Public Service 2000.

Insofar as the SRTC is concerned, I believe that was discussed at the last committee and I have no further comments to make on that at this time.

M. Bellemare: J'apprécie toutes les définitions imaginables du mot «apprécier» que nous donne le contrôleur, M. Macdonald. M. Gorbet a aussi dit, et je le cite:

"He appreciates the concerns of credibility."

[*Traduction*]

«faith in final book-style versions».

He said that several versions were written in this department, and that the preference was to give only the final versions.

In 1984, the Income Tax Act was amended. We are still talking about the Department of Finance, this unique department. According to their assessment, they were not yet in the evaluation system or in the group that you mentioned. They estimated that the amendment to the Income Tax Act was related to investment: a 50% tax credit was given if one invested money into research and development.

It was estimated that the Canadian government would lose $100 million, a sum that Canadians like you and I would have had to pay in surplus taxes.

In 1985, the facts of the matter emerged: the estimate of $100 million had become $2.5 billion. Of course Finance is unique—for I do not believe any other department would make such a monumental mistake. Do you know of any other departments that would make a mistake like that? Two and a half billion dollars less $100 million makes quite a tidy sum. Do you know of any other departments having made this kind of mistake? No.

So, they made mistakes, and they decided that the foolishness was over, and that now they would publish documents and they would manage their own affairs. Do you find that people from the outside will perceive that Public Service 2000 will be properly evaluated within the Department of Finance? Will people not ask questions? Do you believe that people in this department will ask questions about the application of

«Public Service 2000? Let the management manage. Do not let Mr. Macdonald intervene».

in their programs. He does not care about

«micro-managing the department».

M. Macdonald: Votre question est assez longue et complexe. L'hypothèse de base de Fonction publique 2000 est que tout compte fait, les gens qui fournissent les biens et services au public sont mieux placés pour prendre les décisions que les fonctionnaires tout là-bas à Ottawa, étant donné que les services sont fournis à St. John's, Terre-Neuve, ou à Ungava ou ailleurs. Le principe de base veut que les gestionnaires qui sont responsables de la prestation des programmes devraient avoir l'information et l'autorité dont ils ont besoin afin de fournir ces biens et services de façon aussi efficace et opportune que possible. Voilà les principes sous-jacents à Fonction publique 2000.

Pour ce qui est du CIRS, je crois qu'on a déjà parlé de cette question à la dernière réunion, et pour le moment, je n'ai pas d'autres observations à faire à ce sujet.

Mr. Bellemare: I appreciate all the imaginable definitions of the word "appreciate" that Mr. Macdonald, the Controller General, has given us. Mr. Gorbet also said, and I quote:

"He appreciates the concerns of credibility".

[*Text*]

Êtes-vous d'accord avec lui?

Mr. Macdonald: Absolutely.

M. Bellemare: On est maintenant devant un problème de crédibilité, surtout si on peut donner des exemples. Cependant, on va dorénavant avoir de la difficulté à donner des exemples parce qu'on ne s'évalue plus. On souffre maintenant de narcissisme au lieu d'être autocritique. Monsieur Macdonald, avez-vous l'intention d'abolir le système d'évaluation interne ou de suggérer que les systèmes d'évaluation interne des autres ministères soient abolis?

• 0950

Mr. Macdonald: No, that certainly is not my intent.

M. Bellemare: Mais on va faire une exception pour le ministère des Finances.

Mr. Macdonald: No, I don't accept that premise, Mr. Bellemare. As I indicated earlier, we are prepared to allow Finance to embark on this organizational change; we will watch it closely over the next year or two and we will see whether or not in substance good evaluations are delivered—

M. Bellemare: Mais monsieur Macdonald...

Mr. Macdonald: —and if they are, then we will conclude that the organizational method, although different and not what I would prefer, in that particular department will function as we had hoped.

The Chairman: And if they are not?

Mr. Macdonald: And if they are not, we will recommend to the deputy minister the changes to be made to make the function appropriate.

M. Bellemare: Monsieur Macdonald, à l'extérieur, il y a des gens qui crient toutes sortes de choses, mais on peut entendre une voix qui répète les bonnes paroles de M. Gorbet et crie le mot «crédibilité»... «crédibilité»... «crédibilité». Cela ne vous inquiète-t-il pas?

Mr. Macdonald: Mr. Bellemare, I think that in consequence of this function, credibility is a function of the professionalism, of the staff that undertake the evaluations, of the rigour with which the scope of the evaluation is established and the work is undertaken, and the conclusions that are reached. And, finally, credibility is a function of the actions that are taken as a result of the evaluation. As I have said on a couple of occasions before, we are prepared to look past the form of the organization of the evaluation function and examine the substance of what that process will deliver.

M. Bellemare: Après vous avoir entendu, je vais citer le vérificateur général. Je vais vous demander de faire un commentaire sur cette citation.

Le ministère des Finances a fait preuve de négligence...

En anglais, c'est *neglect*.

Le ministère a fait une mauvaise analyse économique des coûts et des répercussions du programme, a mené des consultations incomplètes et infructueuses, n'a pas su définir correctement ce que devait être une activité de recherche admissible et n'a pas analysé adéquatement le programme.

[*Translation*]

Do you agree with him?

M. Macdonald: Absolutely.

Mr. Bellemare: Now we are faced with a credibility problem, especially if we can provide examples. However, from now on we will have problems giving examples, since we do not evaluate ourselves anymore. Instead of taking a hard look at ourselves, now we suffer from narcissism. Mr. Macdonald, do you intend to abolish the internal evaluation system or suggest that the internal evaluation system of other departments be abolished?

M. Macdonald: Non, ce n'est certainement pas mon intention.

Mr. Bellemare: But we are going to make an exception for the Department of Finance.

M. Macdonald: Non, monsieur Bellemare, je n'accepte pas ce propos. Je l'ai déjà dit, nous sommes disposés à permettre aux Finances d'effectuer ce changement au sein de l'organisation. Nous allons suivre le dossier de près pendant un an ou deux, et ensuite nous allons voir si le ministère fournit de bonnes évaluations...

Mr. Bellemare: But Mr. Macdonald—

M. Macdonald: ...et si c'est le cas, nous allons conclure que même si la méthode d'organisation dans ce ministère est différente et n'est pas ma préférence, elle fonctionne comme nous l'avions espéré.

Le président: Et si le ministère ne fait pas de bonnes évaluations?

M. Macdonald: Si le ministère ne fait pas de bonnes évaluations, nous recommanderons des changements au sous-ministre afin de rendre les évaluations plus convenables.

Mr. Bellemare: Mr. Macdonald, people on the outside are yelling all sorts of things, but we can hear one voice that repeats Mr. Gorbet's sensible words, yelling out "credibility"—"credibility"—"credibility". Does this not worry you?

M. Macdonald: Monsieur Bellemare, j'estime que la crédibilité des évaluations est tributaire du professionnalisme du personnel qui fait les évaluations, de la rigueur utilisée pour établir la portée de l'évaluation et des travaux, et les conclusions qui en découlent. Et enfin, la crédibilité dépend des actions qui sont entreprises à la suite de l'évaluation. Je l'ai déjà dit à plusieurs reprises, nous sommes prêts à faire abstraction de l'organisation des évaluations et d'étudier le contenu des évaluations effectuées.

Mr. Bellemare: After listening to you, I will quote the Auditor General and I will ask you to comment on this quotation.

The Department of Finance has been negligent—

In the English version, the word *neglect* is used.

The Department carried out a poor economic analysis of the programme's costs and impacts, conducted incomplete and useless consultations, was unable to correctly define what an eligible research activity should have been, and did not analyse the programme adequately.

[*Texte*]

Pouvez-vous, s'il vous plaît, me faire une petite critique des paroles du vérificateur général?

Mr. Macdonald: That comment, I believe, was made in the 1987 report on the SRTC. I would not, I would not extent that comment to all aspects of Finance, its operations, for time immemorial. But perhaps you should ask the Auditor General's people whether or not they would apply their own comment to the current situation.

Mr. Meyers: The comment was clearly directed, as I recall—and I am not familiar with the specific quote—at the SRTC situation and not at the department, nor at the current situation as Comptroller General.

The word "negligence" would hardly be appropriate to describe the change in policy that they are taking right now. This is clearly thought through and it is a decision they are making, and they are going to be held accountable for it. We may agree or we may disagree with the decision, but we would have difficulty calling it a negligent decision.

M. Bellemare: Êtes-vous d'accord sur le démantèlement du programme d'évaluation interne?

Mr. Meyers: No, we are not. As Mr. Macdonald has said, it is certainly not our preferred option. On the one hand we recognize the arguments, if you like, that the most important thing is to get good program evaluations, to get program evaluations that are used and that are useful, by management. But in attaining that end, you really have to have an appropriate organization structure, and we were far happier with the organizational structure that was proposed by the Comptroller General in 1981 in the guide that called for an independent unit. We saw a lot of advantages to that. We are concerned seeing that unit wound up, particularly when it is wound up in the name of restraint.

The purpose of restraint is to cut spending. Our feeling is that there is not enough evaluation being done now in Finance, and as for reducing the spending on evaluation, we have trouble seeing how that is going to lead to more. We are also concerned that not having the separate unit will jeopardize the independence of the function. Now, we recognize there are other ways of obtaining independence, but the easier way is through the separate organizational unit. That is our preferred one.

• 0955

You have been talking about evaluating the success of this within a year. I think if you read our opening statement, you will see our own thinking, that this is likely to work during the next one or two or three years, mainly because of the interest this committee has taken in this organizational change and the commitments that the deputy minister has made.

Our concern with regard to Finance is longer term, that positive enthusiasm for evaluation may not be continued.

[*Traduction*]

Could you please provide me with a short critic of the Auditor General's remarks?

M. Macdonald: Je crois que cette observation se trouve dans le rapport de 1987 au sujet du CIRS. Je n'élargirai pas cette observation pour couvrir toutes les facettes du ministère des Finances et de ses opérations, pour toujours. Vous pourriez peut-être demander aux représentants du vérificateur général de faire leurs propres observations au sujet de la situation actuelle.

M. Meyers: Je ne connais pas bien cette citation, mais sauf erreur, cette observation portait clairement sur la situation du CIRS. Elle ne porte pas sur le ministère, ni sur le cas du vérificateur général.

Le mot «negligence» ne convient guère pour décrire le changement de politique actuel. Les fonctionnaires de ce ministère ont considéré la question sérieusement, et ils prennent la décision; ces gens-là auront l'obligation d'en rendre compte. Que nous soyons d'accord ou non, nous aurions du mal à dire qu'il s'agit d'une décision négligente.

Mr. Bellemare: Are you in agreement with the dismantling of the Internal Evaluation Programme?

M. Meyers: Non, nous ne sommes pas d'accord. Comme M. Macdonald l'a dit, cette option n'est pas notre préférence. D'un côté, nous admettons que l'essentiel est d'arriver à de bonnes évaluations des programmes, des évaluations qui sont utiles et qui sont utilisées par les cadres. Mais, pour atteindre ce but, il faut une structure hiérarchique appropriée, et nous aurions vraiment préféré la structure hiérarchique proposée par le contrôleur général en 1981 dans le guide qui a recommandé un service autonome. Selon nous, une telle organisation avait beaucoup d'avantages. Nous nous inquiétons de voir que ce service sera aboli, surtout parce qu'il sera aboli au nom des restrictions.

Le but d'introduire des restrictions est de sabrer dans les dépenses. Nous estimons que les évaluations qui sont faites actuellement au ministère des Finances ne sont pas assez, et nous avons du mal à comprendre comment ce changement va réduire les dépenses au chapitre de l'évaluation. Nous nous inquiétons aussi que l'absence d'un service séparé va mettre l'indépendance de la fonction en péril. Nous admettons qu'il y a d'autres façons d'assurer l'indépendance, mais la façon la plus simple est d'avoir un service distinct. C'est ce que nous aurions préféré.

Vous avez dit vouloir juger du succès de cette mesure en l'espace d'un an. Si vous lisez notre déclaration liminaire, vous constaterez qu'en ce qui nous concerne nous nous sommes donnés jusqu'à trois ans pour obtenir des résultats, surtout en raison de l'intérêt que ce comité a manifesté pour les changements et les engagements mis de l'avant pour le sous-ministre au niveau de l'organisation.

Notre préoccupation pour ce qui est du ministère des Finances et à plus longue échéance; nous craignons que ce renouveau d'enthousiasme pour l'évaluation ne puisse pas être soutenu.

[*Text*]

The Chairman: Thank you, Mr. Meyers. Mr. Bennett, in your memo of last July, the justification for the decision was basically done because of so-called budget restraint. I don't buy that any more than anybody else in this room does right now. I believe you have told us that the saving of two person-years would come from this. Are there any other reasons we should be told about?

Mr. Bennett: I would like to elaborate a little bit, as Mr. Gorbet did last week. One of the decisions the government took that prompted, I think, all departments and certainly the Department of Finance to review the way in which it deployed its resources was the decisions taken in the budget earlier this year.

In that budget, the government announced its intention to reduce by 10% the management category. One of the person-years involved in this change is a management position, the director of the former Tax Measures Evaluation Division. I think all departments are scouring to look at ways in which overhead and management can be cut back.

I guess, though, in response to what I think is behind your questions and some of the points made by Mr. Bellemare, I would want to reinforce what we saw when we looked at making this change. As Mr. Gorbet said, the decision was not taken lightly.

The independence of the function is important, is seen by the department to be important. I guess the test that we use, and which I think can give some credibility to the commitment the department has made to carry on these functions, is the fact that these evaluation studies are done not in a dark room in the Department of Finance. Outside experts in the field are used to review the work that has been done by the department. Then the ultimate test is, I think, to make its studies public. If this committee and if other experts outside, in looking at the way in which we have done the evaluation studies and the conclusions that we have reached, disagree, well, they will let us know, and they will certainly let this committee know.

The Chairman: The director was a Mr. Sewell. Is he still with you?

Mr. Bennett: Yes, he is.

The Chairman: Then what is the argument that you had to reduce by 10% and that you had found a management category person-year you could cut? Is he still with you?

Mr. Bennett: He is with us now, but he is looking for another job.

The Chairman: He is looking for another job?

Mr. Bennett: That is correct.

The Chairman: So he has been told there is no work for him in the department and he has to go somewhere else. Is that what you are saying?

Mr. Bennett: That is correct.

The Chairman: There was nothing personal here; he was not embarrassing to you or—

[*Translation*]

Le président: Merci, monsieur Meyers. Monsieur Bennett, dans votre note de service de juillet dernier, vous avez voulu justifier votre décision en invoquant les contraintes budgétaires. Je n'y crois pas, pas plus que n'importe quelle autre personne se trouvant dans cette salle actuellement. Je crois me souvenir que vous avez fait état devant nous d'une économie de deux années-personnes à la suite de cette démarche. Y a-t-il d'autres raisons que nous devrions connaître à cet égard?

M. Bennett: Je voudrais placer la question dans son contexte, comme M. Gorbet l'a fait la semaine dernière. Les décisions prises par le gouvernement lors de son budget un peu plus tôt cette année ont amené tous les ministères, je pense, certainement le ministère des Finances, à réexaminer l'affectation de leurs ressources.

Entre autres choses, le gouvernement a annoncé son intention de réduire la catégorie de la gestion de 10 p. 100. Une des années-personnes visée par notre mesure s'appliquait à un poste de gestion, celui du directeur de l'ancienne Division de l'évaluation fiscale. Tous les ministères, je pense, scrutent actuellement leur activité afin de voir comment ils pourraient réduire leurs frais généraux et leurs frais de gestion.

En réponse à vos questions et à certains des points soulevés par M. Bellemare, j'aimerais quand même rappeler les raisons qui nous ont poussé à agir comme nous l'avons fait. Ainsi que M. Gorbet l'a indiqué, notre décision n'a pas été prise à la légère.

L'indépendance de la fonction est importante aux yeux du ministère. C'est quelque chose qui a directement trait à la crédibilité de l'engagement du ministère. Vous pouvez être assurés que les études d'évaluation ne sont pas effectuées à huis clos au ministère des Finances. Ce sont des experts de l'extérieur qui scrutent l'activité du ministère. Le test ultime survient au moment de la publication de ces études. Si ce comité, si d'autres experts de l'extérieur ne sont pas d'accord avec notre interprétation des résultats de ces études, avec nos conclusions, ils nous le feront certainement savoir.

Le président: Ce directeur s'appelait Sewell, n'est-ce pas? Est-il toujours au service du ministère?

M. Bennett: Oui.

Le président: Pourquoi dites-vous que vous vouliez réduire la catégorie de la gestion de 10 p. 100 et que vous aviez trouvé une année-personne à éliminer dans cette catégorie? Il est bien toujours chez vous?

M. Bennett: Il est toujours chez nous, mais il se cherche un autre emploi.

Le président: Il se cherche un autre emploi, dites-vous?

M. Bennett: C'est exact.

Le président: Il a été informé qu'il n'y a plus de place pour lui au ministère et qu'il doit s'adresser ailleurs. C'est bien ce que vous dites?

M. Bennett: Oui.

Le président: Il n'est pas écarté pour des raisons personnelles; il n'a rien fait pour vous mettre dans l'embarras...

[*Texte*]

Mr. Bennett: Absolutely not.

The Chairman: The studies he was doing did not make you look stupid?

Mr. Bennett: Absolutely not.

The Chairman: There was no personal vindictiveness on your part?

Mr. Bennett: None.

The Chairman: Thank you, sir. I think I have a question from Mr. Wilbee.

Mr. Wilbee (Delta): I am relatively new around here. Perhaps you could tell me how these types of programs are evaluated and what criteria are used. Is it strictly dollars and cents or are we talking about service or are we talking about human values?

Second, you made the comment that the best people to assess programs are the local people. I question that. Very often they are more concerned about protecting their own turf. Third-party evaluations, I think, are necessary at times to get a fresh view of things. I would appreciate your comments.

Mr. Macdonald: Let me deal with the latter one first. I was not talking about evaluating programs when I was talking about the line managers. What I was talking about there was an initiative that is now going on within the government to increase the discretionary authority of managers in areas of program operation, to enable them to better do the job, which is providing whatever services they provide to the public.

I was not talking about program evaluation. I was talking about ongoing daily operations. How much money, how much authority do you have to go out and buy something using a local purchase order before you have to go to the Department of Supply and Services and order it from a central depot? How much authority do you have to formulate a competitive contract and have it awarded at your site without having to go to the assistant deputy minister in Ottawa to get a signed order? It is that sort of empowerment that we are talking about.

• 1000

Regarding the evaluation, the criteria we establish depend very much on the scope of the evaluation and what the department hopes to get out of it. But one of the things we often see—and we encourage departments to ask—is to look at the fundamental *raison d'être* of the program. What are the objectives of the program, and are those objectives still valid?

As times change and programs are designed to respond to specific needs, it is useful from time to time to ask whether the objectives are still valid. Do we still have this need?

[*Traduction*]

M. Bennett: Absolument pas.

Le président: Les études qu'il effectuait ne vous faisaient pas mal paraître?

M. Bennett: Absolument pas.

Le président: Vous ne lui en vouliez pas personnellement?

M. Bennett: Pas du tout.

Le président: Merci. Je pense que M. Wilbee a une question à poser.

M. Wilbee (Delta): Je suis relativement nouveau au comité. Vous pouvez peut-être me dire comment vos programmes sont évalués et quels critères sont utilisés. Vous en tenez-vous strictement aux considérations pécuniaires ou faites-vous entrer dans vos études les notions de services et de valeurs humaines?

Par ailleurs, vous avez indiqué que selon vous c'était les gens sur place qui étaient le mieux en mesure d'évaluer les programmes. Je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. J'estime que le plus souvent ces gens-là cherchent surtout à protéger leur position. À mon avis, des évaluations par des tierces parties sont nécessaires pour en arriver à une nouvelle perspective des choses. J'aimerais bien que vous me précisiez votre pensée à ce sujet.

M. Macdonald: Je vais commencer par votre deuxième question. Mon allusion aux gestionnaires hiérarchiques ne survenait pas dans le contexte des programmes d'évaluation. Je voulais parler à ce moment-là d'une mesure en cours actuellement à l'intérieur du ministère en vue d'accroître le pouvoir discrétionnaire des gestionnaires au niveau de l'application des programmes, au niveau des services offerts au public.

Je ne songeais pas à ce moment-là à l'évaluation des programmes. Je parlais strictement de l'application des programmes telle qu'elle se déroule tous les jours. Quelle somme d'argent peut-on dépasser, quel pouvoir peut-on exercer au moment d'effectuer un achat localement, quelle latitude avez-vous d'agir de votre propre chef? Quand êtes vous obligé de vous adresser au ministère des Approvisionnements et Services et de commander de l'entrepôt central? Quel pouvoir pouvez-vous exercer pour ce qui est de préparer et d'octroyer un contrat concurrentiel sans avoir à obtenir au préalable la signature du sous-ministre adjoint à Ottawa? C'est de cette sorte de reddition de comptes qu'il était question.

Pour ce qui est des critères, ils dépendent beaucoup de la portée de l'évaluation et des intentions du ministère en cause. Nous constatons bien souvent que la première étape pour le ministère—nous les encourageons à procéder de cette façon—consiste à voir quelle est la raison d'être de leurs programmes. Quels en sont les objectifs? Ces objectifs sont-ils encore valables?

Les époques changent et les programmes sont conçus de façon à répondre à des besoins précis. Il est utile de revoir de temps en temps les objectifs des programmes. Les programmes ont-ils encore leur place?

[*Text*]

If the answer is no, obviously one has to do something. If the answer is yes, then the next question is this: if there is still a need, are we delivering that and meeting that need in the best possible fashion? In other words, how are we delivering whatever it is we are trying to deliver to meet that need? Are there better ways of doing it?

That alternative method of program delivery is the next level of questioning that we get into. Once you get through that, you can worry about whether the program is doing what it is supposed to do. The measures of service are service to the public, the performance of the program on a one-time basis, and its performance on an ongoing basis.

The evaluation studies can answer all of those kinds of questions. They can also talk about cost effectiveness. When you are in the area of posing these other questions, you can have a fair amount of latitude as to how you roam around. You have the opportunity to ask a range of those questions.

Obviously, every evaluation cannot answer all of those questions. If they did, they would cost a fortune. So management tries to shape the evaluation by doing an initial survey to establish a framework whereby they determine which questions are important for the evaluation to answer. Once that is agreed, then the evaluation proceeds and the questions are answered. Generally, that is how it is done. That is the nature of the guidance we give to the professional evaluators in departments, and that is how it proceeds.

It requires the active participation of line management. It requires them to assess and establish the framework, to interact with the evaluators to decide what is important. It is not something that is done to line managers. Whenever we can, we try to make it so that it is done for them and with them. That is the approach we use and it is the approach we use in internal audit as well.

These are not punitive mechanisms that descend on managers and suddenly something is done to them. We try to make them part of the management process where they can provide objective information to help management do their job better.

The Chairman: Thank you.

M. Saint-Julien (Abitibi): Revenons aux questions de M. Bellemare concernant le programme de crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifique. Il a parlé d'un montant de 2.5 milliards de dollars. Je me souviens que M. Kenneth Dye avait fait une conférence de presse et avait alors parlé de 3.9 milliards de dollars.

Quel est le montant total du programme de crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifique? Combien a coûté ce programme? Est-ce que vous avez une évaluation totale?

M. Macdonald: Je n'ai aucun renseignement là-dessus, mais le représentant du vérificateur général pourra peut-être vous répondre.

Mr. Meyers: Mr. Chairman, we don't have the figures in front of us but my recollection is that the total program cost is on the order of $2.9 billion.

[*Translation*]

Si la réponse à cette question est non, des mesures s'imposent de toute évidence. Si la réponse est oui, si le besoin existe toujours, est-il satisfait de la façon la plus efficace possible? En d'autres termes, le programme du ministère réussit-il à combler le besoin? Y a-t-il de meilleures façons d'atteindre l'objectif?

L'étape suivante consiste à examiner les autres façons de fournir le programme. Ce n'est que de cette façon qu'on peut réussir à déterminer si le programme répond bien aux attentes. En ce qui concerne le service, il s'agit du service au public, de la réponse du programme dans un cas précis et de façon continue.

Les études d'évaluation permettent de répondre à toutes ces questions. Elles peuvent également s'attacher à la notion coût-efficacité. On peut aborder énormément de sujets lorsqu'on pose de telles questions. On bénéficie d'une très grande marge de manoeuvre.

Il est bien évident que les évaluations, quelles qu'elles soient, ne peuvent pas permettre de répondre à toutes les questions. Pour ce faire, elles coûteraient une fortune. C'est ainsi que la gestion doit amorçer le processus au moyen d'une étude initiale qui établisse le cadre de travail et identifie les questions les plus importantes aux fins de l'évaluation. Une fois ce cadre en place, l'évaluation peut aller de l'avant et les questions peuvent être posées. C'est ainsi qu'on procède de façon générale. Tels sont les conseils que recoivent les évaluateurs professionnels dans les ministères.

La démarche suppose évidemment la participation active des gestionnaires hiérarchiques. Ce sont eux qui établissent le cadre de travail préalable, en collaboration avec les évaluateurs. Ce sont eux qui identifient les questions les plus importantes. La démarche n'est pas entreprise contre les gestionnaires hiérarchiques. Elle est menée pour eux et de concert avec eux. Chaque fois que nous en avons l'occasion, nous insistons sur ce point. Nous utilisons cette approche pour les études d'évaluation et pour les vérifications internes.

Les gestionnaires ne risquent pas de punition quelconque. Aucune épée de Damoclès n'est suspendue sur leur tête. Nous essayons de faire en sorte que les études d'évaluation fassent partie du processus de gestion, fournissent de l'information objective qui facilitera le travail des gestionnaires.

Le président: Merci.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): I would like to come back to Mr. Bellemare's questions regarding the scientific research and development tax credit program. Mr. Bellemare mentioned $2.5 billion but I remember that when Mr. Kenneth Dye had his press conference the figure of $3.9 billion was banded about.

What exactly was the right figure for this program? How much did it cost? Were you ever able to come up with a global assessment?

Mr. Macdonald: I have absolutely no information on this, but maybe the representative of the Auditor General can answer your question.

M. Meyers: Monsieur le président, je n'ai pas les chiffres exacts en main, mais je crois savoir que le programme a coûté environ 2,9 milliards de dollars en tout.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: Est-ce qu'on pourra les envoyer plus tard aux membres du Comité?

Mr. Meyers: Certainly.

M. Saint-Julien: Est-ce qu'il y a eu un comité de mis en place pour la récupération de l'argent? On sait qu'il y a eu de la fraude pour 1.9 milliard de dollars dans ce programme de crédit d'impôt à la recherche scientifique. Est-ce qu'un comité a été mis en place pour récupérer de l'argent?

Mr. Macdonald: Any time there is an indication that a tax credit has been claimed incorrectly, then National Revenue undertakes to recover the funds.

In this particular case—I am going from memory here—a number of the corporations were technically bankrupt. The people had left the country and funds were not recoverable. I do not have the statistics as to how much was recovered from the SRTC process; but the answer is yes, there is a process within the Department of National Revenue, Taxation, in all circumstances where income taxes are inappropriately calculated, to recover. That is part of the ongoing process of the tax system, and the SRTC process would have been referred to them.

• 1005

M. Saint-Julien: On sait qu'on ne peut pas obtenir les noms des compagnies, mais peut-on savoir s'il y a eu de l'argent de récupéré dans cela?

M. Macdonald: Il y a sûrement de l'argent qui a été récupéré, mais je n'ai pas les détails avec moi. Si vous le voulez, je peux les fournir au Comité.

M. Saint-Julien: Oui, j'aimerais que vous nous fournissiez les détails sur l'argent qui a été récupéré à ce jour.

M. Macdonald: Je ne sais pas à quel degré du détail je peux présenter les données, mais elles seront assez approfondies.

M. Saint-Julien: De toute façon, je sais que vous allez nous donner des renseignements généraux. J'ai déjà posé la question à la Chambre des communes cette année et je n'ai pas pu obtenir de réponse à ce sujet.

M. Macdonald: Ah bon!

M. Saint-Julien: On aimerait savoir s'il y a eu de l'argent de récupéré.

Mr. Macdonald: It bodes *mal* for my authority to get the information, but I will see what I can do.

M. Saint-Julien: J'aimerais avoir le montant d'argent total. Si vous n'êtes pas capable de me donner les noms des compagnies ou les noms des individus... De toute façon, il y a eu des reportages à CTV ou à Global. On a vu des personnes qui avaient quitté le pays. Un mécanicien de Victoria a eu 5 millions de dollars pour faire de la recherche en informatique et il a écrit un livre sur le *break dancing* au Japon. Il n'est jamais revenu au pays, ce gars-là.

M. Macdonald: Je crois que j'ai donné ce détail dans les Comptes publics, mais je peux regarder de plus près.

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: Could you send the information to the committee later on?

M. Meyers: Certainement.

Mr. Saint-Julien: Was there a committee set up to recoup the money? We know now that fraud accounted for the $1.9 billion in the context of the scientific research tax credit program. Was a committee created to do something about that?

M. Macdonald: Chaque fois qu'un crédit d'impôt non justifié est réclamé, le ministère du Revenu national tente de recouvrer l'argent dû.

Dans ce cas—encore une fois, je parle de mémoire—un certain nombre de sociétés se sont déclarées en faillite à toutes fins pratiques. Les personnes en cause ont quitté le pays et l'argent n'a pu être récupéré. Je n'ai pas les chiffres exacts pour ce qui est des montants qui ont pu être récupérés dans le cadre du crédit d'impôt à la recherche scientifique, mais je sais que le ministère du Revenu national, division de l'impôt, a un processus par lequel il peut recupérer son argent chaque fois que l'impôt sur le revenu a été mal calculé. C'est un élément permanent du régime et il aurait été utilisé dans l'affaire du crédit d'impôt à la recherche scientifique.

Mr. Saint-Julien: We know that we cannot have the names of the corporations involved, but can we at least learn if there was any money recuperated from the process?

Mr. Macdonald: There surely was money recouped, but unfortunately I do not have the information right here. If you want, I can send it to the committee.

Mr. Saint-Julien: I would be very interested in having your detailed information on the amount of money that was able to be reclaimed up to this point.

Mr. Macdonald: I don't know if my information will be detailed enough for you, but it will be serious.

Mr. Saint-Julien: I will probably end up with general information. I have already asked a question in the House this year without much success.

Mr. Macdonald: Oh well!

Mr. Saint-Julien: It would be very interesting to know if there was any money reclaimed fom that exercise.

M. Macdonald: Voilà qui augure mal pour ce qui est de la possibilité d'obtenir l'information pour vous, mais je verrai ce que je peux faire.

Mr. Saint-Julien: I would like to know at least what was the total. If you cannot ferret out the names of the corporations or the individuals... At any rate, there were pieces on the subject on CTV and Global, we know that some people have left the country. A mechanic from Victoria was able to get 5 million dollars for research on data processing and ended up writting a book on break dancing in Japan. This guy never came back!

Mr. Macdonald: I may have talked about this case in the Public accounts, but I will check for you.

[*Text*]

M. Saint-Julien: Merci beaucoup.

The Chairman: Mr. Bennett, I just want to come back. Mr. Gorbet told us last week that the second or third year—I guess you would call it a three-year tax evaluation plan—is under way, with the approval of that plan to be submitted to Mr. Caron. I think he was the person responsible for chairing that advisory, or whatever you call it, committee?

Mr. Bennett: That is correct.

The Chairman: We were then told that that plan would be adopted shortly. I don't know what "shortly" means, but I take it that it means a few months at best.

Will that plan be taken to the Comptroller General for his appraisal, or will it be taken through to him and then to Treasury Board? Or at this time are you entirely free of any constraints from the Comptroller General and can you do whatever you like with the plan?

Mr. Bennett: I guess the way it will operate is that indeed the committee chaired within the department by Mr. Caron will ultimately be responsible for reviewing the proposed plan and for making any additions or deletions they see fit. I think the other commitment that was made by Mr. Gorbet was to have a representative of the Office of the Comptroller General on that committee so he would have a direct role to play in the committee's deliberations about the plan.

I think the other commitment that was made by Mr. Gorbet was that the plan would be made available to this committee, along with some target dates, so you would have an idea of in what order we were going to approach the evaluation and when you might expect to see some results.

As well—and I don't know whether Mr. Gorbet said this—any suggestions this committee has, or any individual members have, as to what they would see as important tax measures that are priorities for evaluation in the committee's mind or in the individual members' minds would certainly be welcome and would be considered in the context of developing the plan.

I think one that I sense from last week's discussion that you, Mr. Chairman, and other members of the committee feel is important that we get on with is measures of tax expenditure. Our intention would be certainly to have those as candidates for work that the department would do on a priority basis. I think Mr. Gorbet said that perhaps we would proceed more expeditiously with the personal-income-tax tax expenditures.

The Chairman: Will this evaluation advisory committee meet regularly, Mr. Bennett? Will it meet at regular intervals on other subjects, for example, such as debt and other items of importance in your department, or are they strictly fiscal?

[*Translation*]

Mr. Saint-Julien: Thank you very much.

Le président: Je reviens à la charge, monsieur Bennett. M. Corbet nous a indiqué la semaine dernière que le plan pour la deuxième ou troisième année d'évaluation—il est échelonné sur trois ans en tout, si je me souviens bien—est en préparation, le plan devant être soumis à M. Caron pour son approbation. Je crois que c'est ce monsieur-là qui est chargé de présider le comité consultatif. C'est bien un comité consultatif, n'est-ce pas?

M. Bennett: C'est exact.

Le président: On nous a dit que le plan serait adopté sous peu, je prend pour acquis que «sous peu» signifie en quelques mois tout au plus.

A ce moment-là, le plan sera-t-il présenté au contrôleur général pour qu'il examine à son tour ou échappera-t-il au contrôleur général pour aller directement au Conseil du Trésor? Est-ce que vous devez passer par le contrôleur général ou pouvez-vous agir complètement à votre guise pour ce qui est du plan?

M. Bennett: De la façon dont le système est censé fonctionner, le comité ministériel présidé par M. Caron sera chargé en fin de compte de revoir le plan proposé et d'y apporter les modifications qu'il jugera nécessaires. A cet égard, M. Gorbet s'était engagé à ce qu'il y ait un représentant du Bureau du contrôleur général au sein de ce comité de façon à ce qu'il puisse intervenir directement dans les délibérations du comité concernant le plan.

M. Gorbet avait également promis que le plan serait présenté au comité, assorti d'un échancier cible, de façon à ce que le comité sache quelles démarches entreprendra le ministère face à l'évaluation et quand il peut compter obtenir des résultats.

De même—je ne sais pas si M. Gorbet l'a mentionné comme tel—toutes les suggestions que le comité ou les membres du comité pourraient avoir, sur les mesures fiscales qu'il juge prioritaires en vue de l'évaluation, seront acceptées de bonne grâce et examinées en cours de route.

D'après les délibérations de la semaine dernière, je crois comprendre que vous, monsieur le président, et d'autres membres du comité estimaient que le ministère devrait se pencher le plus rapidement possible sur les mesures de dépenses fiscales. Nous comptons certainement en faire une de nos priorités. Cependant, M. Gorbet a indiqué que ce qui pressait le plus pour nous actuellement ce sont les dépenses fiscales rattachées à l'impôt des particuliers.

Le président: Ce comité consultatif sur l'évaluation se réunira-t-il de façon régulière, monsieur Bennett? Et examinera-t-il d'autres sujets, la dette ou d'autres sujets importants pour votre ministère? Devrait-il se limiter strictement aux mesures fiscales?

[*Texte*]

Mr. Bennett: They have not in the past, and I don't know whether a decision has been taken whether it would be that committee that would look at plans with respect to debt management. There would be a certain logic to having that committee have a look at any evaluation plans, for example in debt management, because they have experience with the Comptroller General's guidelines and other aspects of evaluation.

• 1010

The Chairman: But it has not been the practice of that committee to meet regularly.

Mr. Bennett: They meet fairly regularly on the tax evaluation that is conducted because they are the committee that review the reports—

The Chairman: I understand that.

Mr. Bennett: —as they are prepared, and issued to this committee and published.

The Chairman: I want to come back, Mr. Macdonald, to a question that was in my mind last meeting and that I wanted to put to you. Do you have any idea of or any handle on the situation in other departments? How many departments would have an evaluation program ongoing? Are they reporting to you regularly? Are you aware, or is your office involved at any stage in the monitoring of these departmental evaluation plans? There are several. I don't know how many departments there would be, 30 to 35?

Mr. Macdonald: Between 35 and 40, Mr. Chairman.

The Chairman: Of those 35 to 40, how many have in place an evaluation of their programs?

Mr. Macdonald: The 35 to 40 we monitor all have evaluation functions active in their departments. We interact with them in a variety of ways, as I indicated in my opening statement. They all develop evaluation plans. They share them with us. We selectively look at evaluation frameworks in certain departments where there are areas of particular interest. We provide an assistance role to department evaluation units in order to assist them in getting the right fix on the study, and as well we review evaluations, not on giving it a grade but more for the results of the evaluations, because in many cases an evaluation in one department may have a very interesting approach that can be shared with others.

We are actively involved with the functional heads in each of the departments that have these evaluation units. We put together an annual document that gives the state of the evaluation of the department and where we think improvements have to be made. As a result, we were able to pull together a lot of detailed information. As a result of the request from the national finance committee last spring in terms of evaluations, we were able to pull together some details on studies that are made available to everyone. We are involved with all departments to a greater or lesser degree. We do have a handle. We know generally what the state of evaluation is.

[*Traduction*]

M. Bennett: Il n'a pas examiné d'autres sujets dans le passé. Je ne sais pas si la décision a été prise de lui confier d'autres plans, relativement à la gestion de la dette, par exemple. Il serait probablement logique de soumettre tous les plans d'évaluation au comité, pour ce qui est de la gestion de la dette, entre autres, en raison de sa connaissance des lignes directrices du Contrôleur général et d'autres aspects du travail d'évaluation.

Le président: Cependant, ce comité ne s'est pas réuni de façon très régulière par le passé.

M. Bennett: Il s'est réuni assez souvent pour le travail d'évaluation fiscale en cours parce qu'il a dû revoir les rapports...

Le président: Je sais.

M. Bennett: ...qui étaient préparés et publiés au fur et à mesure.

Le président: Je reviens à une question que je voulais vous poser la semaine dernière, monsieur Macdonald. Avez-vous une idée de la situation dans les autres ministères? Dans combien de ministères y a-t-il un programme d'évaluation en préparation? Les ministères vous soumettent-ils des rapports de façon régulière? Participez-vous à la préparation de ces plans d'évaluation dans les ministères ou avez-vous un rôle de surveillance quelconque? Il y en a plusieurs, de 30 à 35, si je comprends bien.

M. Macdonald: De 35 à 40, monsieur le président.

Le président: De ces 35 à 40 ministères, combien ont un plan d'évaluation de leurs programmes?

M. Macdonald: Les 35 à 40 ministères que nous surveillons ont tous des fonctions d'évaluation en exercice actuellement. Nous avons certains contacts avec eux, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration liminaire. Ils ont tous des plans d'évaluation en préparation. Ils nous tiennent au courant de leurs progrès. Nous avons choisi d'examiner le cadre d'évaluation de certains ministères qui nous préoccupent plus particulièrement. Nous prêtons notre concours aux unités d'évaluation ministérielle afin de les orienter dans la bonne direction; nous examinons également les évaluations au fur et à mesure, non pas pour leur donner une note, mais pour en tirer parti, parce que dans bien des cas, une évaluation dans un ministère peut être très intéressante pour d'autres.

Nous sommes en rapport étroit avec les chefs de chacune de ces unités d'évaluation ministérielle. Nous préparons tous les ans un document qui indique où en est l'évaluation au sein du ministère et quelles améliorations peuvent y être apportées. Nous pouvons colliger beaucoup de renseignements détaillés. En réponse à la demande du Comité des finances nationales le printemps dernier concernant les évaluations, nous avons fait circuler au profit de tout le monde des tas de détails sur les études en cours. Nous avons des rapports quelconques avec tous les ministères. Nous savons ce qui se passe. Nous savons où en sont les évaluations de façon générale.

[*Text*]

As I said in my opening remarks, we think the function can do more. As a matter fact, I would say that about almost any function in government. We always have expectations beyond what is their current level of performance. But we are also reasonably confident that evaluations provide reasonable information to management and that is the bottom line in program evaluations, that management get objective information that helps them run their programs better. Our view is that this is happening. It can be better. It can always be better, and it will be better, but the units are out there and they are doing as best they can.

However, I do want to sound a note of caution. As I mentioned earlier, we are all part of what is called overhead, all these functions, whether it is personnel or program evaluation or internal audit or a whole variety of other things that are not directly involved in delivering line programs. We are all under pressure through continual restraint to be more efficient, to be more innovative in the way we do our work.

Therefore, we at the centre cannot stand and say, no, I am sorry, there is one model and this is it, and you must have this, and you must have that. No one has that luxury. We are trying to respond to the government's call to be more efficient, to organize ourselves in the best and most effective way to allow us to continue and deliver the services to the public, and at the same time to provide management with the kind of information we need. That is a balancing act, and that is what we are trying to do now.

The Chairman: That deals with efficiency but it does not deal with effectiveness.

Mr. Macdonald: No, it deals with both, I submit.

The Chairman: Tell me how the big spenders are controlled by this?

Mr. Macdonald: The efficiency relates to the amount of resources one devotes to it and how one goes about it. The effectiveness is the output of the studies and what those studies show vis-à-vis the effectiveness of programs and how they can be improved.

The Chairman: If I were to ask you, for example, does External Affairs have a review of their programs, an evaluation of their programs, what would you say?

Mr. Macdonald: External Affairs is one function of two that we are very concerned with at this point in time. They have one evaluation under way.

The Chairman: Of what?

Mr. Macdonald: It is the CIDA decentralization.

The Chairman: Yes, we know about that.

• 1015

Mr. Macdonald: They have chosen to devote their resources to the other side of the review function, internal audit, because they have serious problems in financial control. This committee is well aware of the work External is doing in that area, and they have said they have put priority on it. We want to see them bring more attention to evaluation at this point, given the concerns they had on the financial control aspect. We felt at this time there was a CIDA decentralization evaluation going on. We would like to see more.

[*Translation*]

Je l'ai déjà dit, nous croyons pouvoir donner encore plus d'ampleur à cette fonction. Nous pourrions d'ailleurs parler de n'importe quelle fonction du gouvernement. Nous pouvons toujours améliorer le rendement actuel. Pour ce qui est des évaluations, nous pensons qu'elles peuvent raisonnablement informer les gestionnaires. Le but ultime de la démarche est de fournir de l'information objective à la gestion de façon à ce qu'elle puisse fournir de meilleurs programmes. Nous réalisons des progrès. Nous pouvons toujours faire mieux, mais nos unités sont en place et elles font tout ce qu'elles peuvent.

Je fais cependant cette mise en garde: comme je l'ai déjà souligné, nous faisons tous partie de ce que nous appelons les frais généraux, le personnel, l'évaluation des programmes, les vérifications internes, et les autres fonctions qui ne sont pas liées directement à la fourniture de programmes directs. Les restrictions continuelles nous obligent à être toujours plus efficaces, toujours plus innovateurs dans notre travail.

Nous ne pouvons pas utiliser notre position centrale pour imposer un modèle quelconque, une façon quelconque de travailler. Nous n'avons pas ce luxe, qui que nous soyons. Nous essayons simplement de répondre à la demande du gouvernement d'améliorer notre efficacité, de nous structurer de la façon la plus efficace possible en vue de continuer d'offrir les services dont le public a besoin, et ce, en fournissant à la gestion toute l'information nécessaire. Nous essayons de tenir compte de tous ces facteurs.

Le président: C'est l'aspect efficience, mais non pas l'aspect efficacité.

M. Macdonald: Les deux, à mon humble avis.

Le président: Dites-moi comment ceux qui dépensent le plus sont contrôlés par ce système?

M. Macdonald: L'efficience a trait aux montants des ressources consacrées à la fonction et à la façon d'aborder le travail. L'efficacité vise le résultat des études, l'information fournie par les études en ce qui concerne le fonctionnement des programmes et la façon de l'améliorer.

Le président: Si je vous demandais si le ministère des Affaires extérieures procède à un examen de ses programmes, à une évaluation de ses programmes, que me répondriez-vous?

M. Macdonald: Les Affaires extérieures forment l'une des deux fonctions qui nous préoccupent beaucoup actuellement. Elles ont une évaluation en cours.

Le président: À quel sujet?

M. Macdonald: La décentralisation de l'ACDI.

Le président: Nous sommes au courant.

M. Macdonald: Elles ont choisi de consacrer leurs ressources à l'autre aspect de la fonction d'examen, la vérification interne, parce qu'elles ont de graves problèmes de contrôle financier. Le comité connaît les efforts des Affaires extérieures à ce niveau, qu'elles considèrent comme prioritaire. Nous voudrions qu'elles accordent maintenant plus d'attention à l'évaluation, compte tenu de leurs préoccupations en matière de contrôle financier. Il y a donc actuellement une évaluation de la mesure de décentralisation de l'ACDI. Nous voudrions qu'il y en ait d'autre.

[*Texte*]

These are some of the cases where departments have to make trade-offs amongst competing demands for limited resources.

The Chairman: I take it you report regularly to Treasury Board.

Mr. Macdonald: Yes.

The Chairman: Are these reports on the situation at large in the departments. . .? Could this committee be given by you an overview, for example, of those departments dragging their feet on this question of evaluating their own programs? Are there any ways this committee could be made aware of the situation not only in External Affairs but maybe in other big spenders like Transport and Communications?

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, "dragging their feet" is not the expression I would use. Forgive me for—

The Chairman: I use whatever I have—

Mr. Macdonald: Of course, as chairman, you can use whatever term you like. Mr. Chairman, I would be pleased to have a further discussion on program evaluation or any other function with this committee. I have here a document, something that has just been printed—I just saw it myself; it is dated September 1991. It is a compendium of evaluation utilization, a summary of the evaluation input provided to the standing committee and the Senate finance committee.

I don't believe this has even been distributed within departments, but we would be more than pleased to make it available to this committee. If you would like to have a subsequent meeting on the state of evaluation in departments, I would be pleased to do so. However, in fairness, I think that if you choose to do so it might be useful to invite departments to come and let them talk about the specifics of the evaluation activities within their own management processes.

The Chairman: Our second name is fairness, Mr. Macdonald.

Mr. Macdonald: I understand that completely.

The Chairman: We would do that, but I was curious because there are rumours afoot that some departments get away with blue murder on this question of evaluating their programs. The taxpayer is the bottom line. That's what we are worried about and that's what this committee is all about, to look into government programs and make sure they are efficiently put in place and effectively meet the goals the government has in mind.

Mr. Macdonald: Indeed, and that is my preoccupation as well.

The Chairman: If there are no further questions, I want to thank you, Mr. Macdonald, and also Mr. Ulrich; Mr. Bennett; the Deputy Auditor General, Mr. Meyers; and Ms Barrados.

Merci beaucoup de votre témoignage. Monsieur Macdonald, nous vous reverrons dans un proche avenir pour que vous nous parliez encore des programmes dans les ministères, afin que nous ayons une meilleure idée de ce qui se passe.

Mr. Macdonald: Thank you, Mr. Chairman. This is my first appearance before the committee under your chair and I expect to be back many times, as I have in the past.

[*Traduction*]

C'est un exemple de ministère qui doit faire des compromis compte tenu de ses ressources limitées.

Le président: Je suppose que vous faites rapport régulièrement au Conseil du Trésor.

M. Macdonald: Oui.

Le président: Ces rapports traitent-ils de la situation des ministères en général. . .? Ce comité, par exemple, peut-il être informé des ministères qui traînent les pieds pour ce qui est de l'évaluation de leurs programmes? Le ministère peut-il être tenu au courant de ce qui se passe non pas seulement aux Affaires extérieures mais aussi chez les autres ministères qui ont de gros budgets, comme le ministère des Transports et des Communications, par exemple?

M. Macdonald: Monsieur le président, je ne me servirais pas personnellement de l'expression «traîner les pieds». Excusez-moi. . .

Le président: J'utilise les expressions. . .

M. Macdonald: Évidemment, en tant que président, vous pouvez utiliser les expressions que vous voulez. Je me ferai un plaisir de revenir discuter de l'évaluation des programmes ou de toute autre fonction devant ce comité. J'ai ici un document qui vient d'être imprimé—j'en ai pris connaissance moi-même seulement ces jours derniers; il est daté de septembre 1991. C'est un résumé de l'utilisation de l'évaluation, du rôle de l'évaluation au Comité permanent et au Comité sénatorial des finances.

Il n'a sans doute pas encore été distribué aux ministères, mais il est disponible, et je m'empresse de vous l'offrir. Si vous voulez une autre réunion sur la situation de l'évaluation dans les ministères, je suis à votre disposition. Cependant, en toute justice pour les ministères, si vous choisissez de le faire, je pense que vous devriez les inviter à venir vous dire eux-mêmes en détail comment se déroulent leurs activités d'évaluation.

Le président: Nous sommes reconnus pour notre sens de la justice, monsieur Macdonald.

M. Macdonald: J'en conviens volontiers.

Le président: Je me posais simplement un certain nombre de questions. Des rumeurs veulent que certains ministères agissent sans scrupules et impunément pour ce qui est de l'évaluation de leurs programmes. Nous essayons de défendre celui qui paie la note, le contribuable. C'est notre rôle en tant que comité d'examiner les programmes gouvernementaux et de nous assurer qu'ils atteignent leurs objectifs avec efficience et efficacité.

M. Macdonald: J'ai le même souci, monsieur le président.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je vous remercie, M.Macdonald, M. Ulrich, M. Bennett, M. le vérificateur général adjoint, M. Meyers et M^{me} Barrados.

Thank you for appearing before us. Mr. Macdonald, we will see you again soon to discuss once more the programs and the current state of affairs in the departments.

M. Macdonald: Merci, monsieur le président. C'est la première fois que je comparais devant le comité sous votre présidence. Je suis sûr que l'occasion se représentera.

[*Text*]

The Chairman: I will try to choose my words better. Thank you.

This meeting is adjourned.

[*Translation*]

Le président: Je vous promets d'essayer de mieux choisir mes mots. Merci.

La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-2"

Department of Finance Canada
Ministère des Finances Canada

Ottawa, Canada
K1A 0G5

RECENT TAX MEASURE EVALUATIONS

STUDIES RELEASED TO PUBLIC

1. Economic Effects of the Cape Breton Investment Tax Credit (August 1990)

2. Report on Tariff Remissions (April 1990)

3. Tax Expenditures and Government Policy: Proceedings of the Seventh John Deutsch Roundtable on Economic Policy, Neil Bruce (editor), Queen's University (July 1990)

4. Evaluation of the Exploration Tax Credit (January 1991)

BACKGROUND CONSULTING REPORTS

Available to public if requested subject to Access to Information restrictions

1. Study of Cape Breton Investment Tax Credit, Peat Marwick Consulting Group (September 1988)

2. "Programs" in the Canadian Federal Government: The Accountability Framework to Ministers and Parliament, Sharon Sutherland, Carleton University (July 1989)

3. The Incidence Effects of Registered Pension Plans and Registered Retirement Savings Plans in a Lifetime Framework, James Davies, University of Western Ontario (June 1989)

4. Pathways to Tax Expenditures: A survey of Conceptual Issues and Controversies, Neil Bruce (January 1990)

5. Exploration Tax Credit Study: Project Report, Peat Marwick Consulting Group (August 1990)

Canada

STUDIES RELEASED ONLY TO PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE

1. An Evaluation of the Incidence of Pension Plans and Public Assistance to the Elderly (October 1989)

CURRENT STUDIES

Tobacco Excise Taxes (scheduled to be released end of year or early next year)

Disability Tax Credit (scheduled to be released early next year)

APPENDIX "PUBL-3"

Department of Finance Canada
Ministère des Finances Canada

Ottawa, Canada
K1A 0G5

RESPONSE OF THE DEPARTMENT OF FINANCE TO THE GUIDELINES OF THE OFFICE OF THE COMPTROLLER GENERAL

I. THE EVALUATION BE PERFORMED INDEPENDENTLY OF THE MANAGEMENT FOR THE PROGRAMS

Response: Preparation of a three year Tax Evaluation Plan co-ordinated by the General-Director of the Tax Policy Branch, who is not a line manager.

Submission of plan and completed studies to the Tax Evaluation Advisory Committee, chaired by an Associate Deputy Minister, for review and approval.

Committee reports to Deputy Minister.

Extensive use of independent consultants.

Review of completed studies by external experts.

Publication of the studies.

II. REPORT TO AN "AUDIT" COMMITTEE TYPICALLY CHAIRED BY THE DEPUTY MINISTER

Response: Submission of plan and completed studies to the Tax Evaluation Advisory Committee, chaired by an Associate Deputy Minister, for review and approval.

Committee is composed of several ADMs, two Associate Deputy Ministers and a Revenue Canada observer.

Committee reports to Deputy Minister.

Canada

III. PROGRAMS CONSIDERED TO BE EVALUATED OVER A 3-5 YEAR CYCLE

Response: Cyclical program evaluation does not strictly apply to taxation programs although programs have been, and will continue to be, evaluated over time as a matter of course.

IV. THE EVALUATION CONSIDER ALL ALTERNATIVES IN DETERMINING WHETHER PROGRAMS MEETS THE OBJECTIVES

Response: All aspects are considered when assessing the effectiveness of programs in satisfying their objectives.

ADM's from other branches sit on the Tax Evaluation Advisory Committee. This increases the insight of the Committee as to alternative means of accomplishing government objectives.

V. SUMMARIES OF THE EVALUATIONS MUST BE PUBLISHED IN PART III OF THE *ESTIMATES*

Response: List of completed studies is currently published in Part III of the estimates (Department of Finance expenditure plan).

Reports are published for distribution to government and the public. The public is typically notified of such publications through a press release.

Department will publish summaries in the future.

APPENDICE «PUBL-2»

Department of Finance Canada
Ministère des Finances Canada

Ottawa, Canada
K1A 0G5

ÉVALUATIONS RÉCENTES DE MESURES FISCALES

ÉTUDES PUBLIÉES

1. Incidences économiques du crédit d'impôt à l'investissement au Cap-Breton (août 1990)

2. Rapport sur les remises tarifaires (avril 1990)

3. Dépenses fiscales et politique gouvernementale: septième table ronde John Deutsch sur la politique économique, Neil Bruce (rédacteur), Université Queen's (juillet 1990)

4. Évaluation du crédit d'impôt à l'exploration (janvier 1991)

RAPPORTS D'EXPERTS-CONSEILS

Consultables par le public sur demande, sous réserve des restrictions de la Loi sur l'accès à l'information

1. Study of Cape Breton Investment Tax Credit, Peat Marwick Consulting Group (septembre 1988)

2. «Programs» in the Canadian Federal Government: The Accountability Framework to Ministers and Parliament, Sharon Sutherland, Carleton University (juillet 1989)

3. The Incidence Effects of Registered Pension Plans and Registered Retirement Savings Plans in a Lifetime Framework, James Davies, University of Western Ontario (juin 1989)

4. La voie des dépenses fiscales: le point sur les questions conceptuelles et les controverses, Neil Bruce (janvier 1990)

5. Exploration Tax Credit Study: Project Report, Peat Marwick Consulting Group (août 1990)

Canada

ÉTUDE COMMUNIQUÉE UNIQUEMENT AU COMITÉ DES COMPTES PUBLICS

1. An Evaluation of the Incidence of Pension Plans and Public Assistance to the Elderly (octobre 1989)

ÉTUDES EN COURS

Taxe d'accise sur le tabac (publication prévue à la fin de l'année ou tôt l'an prochain)

Crédit d'impôt pour personnes handicapées (publication prévue tôt l'an prochain)

APPENDICE «PUBL-3»

Department of Finance Canada
Ministère des Finances Canada

Ottawa, Canada
K1A 0G5

RÉPONSE DU MINISTÈRE DES FINANCES AUX LIGNES DIRECTRICES DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL (BCG)

I. L'ÉVALUATION DOIT ÊTRE EFFECTUÉE INDÉPENDAMMENT DE LA DIRECTION DES PROGRAMMES

Réponse : Préparation d'un plan d'évaluation fiscale triennal coordonnée par le directeur général de la Direction de la politique de l'impôt, lequel est un gestionnaire non hiérarchique

Présentation du plan et des études terminées au Comité consultatif de l'évaluation fiscale, présidé par un sous-ministre délégué, aux fins d'examen et d'approbation.

Le comité relève du sous-ministre.

Recours fréquent à des consultants indépendants

Examen des études terminées par des experts extérieurs

Publication des études

II. RAPPORT À UN COMITÉ DE VÉRIFICATION HABITUELLEMENT PRÉSIDÉ PAR LE SOUS-MINISTRE

Réponse : Présentation du plan et des études terminées au Comité consultatif du plan d'évaluation fiscale, présidé par le sous-ministre adjoint, aux fins d'examen et d'approbation.

Le comité est formé d'un certain nombre de SMA, de deux sous-ministre délégués et d'un observateur de Revenu Canada.

Le comité relève du sous-ministre.

Canada

III. **LES PROGRAMMES SONT CENSÉS ÊTRE ÉVALUÉS PENDANT UN CYCLE DE 3 À 5 ANS.**

Réponse : L'évaluation cyclique des programmes ne s'applique pas strictement aux programmes fiscaux même si, de façon habituelle, des programmes ont déjà fait l'objet d'évaluation et continueront à le faire au fil des ans.

IV. **L'ÉVALUATION DOIT TENIR COMPTE DE TOUTES LES SOLUTIONS DE RECHANGE LORSQU'IL EST QUESTION D'ÉTABLIR SI LES PROGRAMMES RÉPONDENT AUX OBJECTIFS**

Réponse : Tous les éléments sont pris en compte au cours de l'évaluation de l'efficacité des programmes visant à établir si ces derniers répondent aux objectifs.

Les SMA d'autres directions sont membres du Comité consultatif du plan d'évaluation fiscale. Cela contribue à la perspicacité du Comité concernante les moyennes alternatives de réaliser les objectifs du gouvernement.

V. **LES BILANS DES ÉVALUATIONS DOIVENT ÊTRE PUBLIÉS DANS LA PARTIE III DU BUDGET DES DÉPENSES.**

Réponse : La liste des études terminées est présentement publiée dans la partie III du Budget des dépenses (Plan de dépenses du ministère des Finances).

Les rapports sont publiés à l'intention de l'administration fédérale et du grand public. Ce dernier en est habituellement informé par le biais d'un communiqué.

Le Ministère publiera les sommaires dès maintenant.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General;

D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General.

From the Department of Finance:

Frederick W. Gorbet, Deputy Minister;

Ian E. Bennett, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch;

Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

J.A. Macdonald, Comptroller General.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général;

D. Lawrence Meyers, sous-vérificateur général.

Du ministère des Finances:

Frederick W. Gorbet, sous-ministre;

Ian E. Bennett, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique de l'impôt;

Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier.

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

J.A. Macdonald, contrôleur général du Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Thursday, October 10, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 7

Le jeudi 10 octobre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Chapter 9 of the 1990 Auditor General's Report—Information Security Audit

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du chapitre 9 du Rapport du vérificateur général pour 1990—Vérification de la sécurité de l'information

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY NOV 5 1991 University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24181—1

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Bill Attewell
Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Bill Attewell
Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 10, 1991
(12)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:10 o'clock a.m. this day, in Room 112–N, Centre Block, the Chairman, Jean–Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean–Robert Gauthier, Guy Saint–Julien.

Acting Members present: Derek Blackburn for Jack Whittaker; Don Boudria for Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Department of National Defence: Alan Pickering, Director General, INFOSEC, Communications Security Establishment. *From the Treasury Board Secretariat:* Richard Paton, Deputy Secretary, Administrative Policy; Agnes Schryer, Manager, Information, Legislation and Security. *From R.C.M.P.:* Alan G. Barkhouse, Chief Superintendent, Technical Security Services. *From the Office of the Auditor General of Canada:* D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee commenced consideration of Chapter 9 of the 1990 Auditor General's Report—Information Security Audit.

D. Lawrence Meyers and Richard Paton each made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 10:54 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS–VERBAL

LE JEUDI 10 OCTOBRE 1991
(12)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 10, à la pièce 112–N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean–Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean–Robert Gauthier, Guy Saint–Julien.

Membres suppléants présents: Derek Blackburn pour Jack Whittaker; Don Boudria pour Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du ministère de la Défense nationale: Alan Pickering, directeur général, INFOSEC, Centre de la sécurité des télécommunications. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* Richard Paton, sous–secrétaire, Politique administrative; Agnes Schryer, gestionnaire, Information, législation et sécurité. *De la GRC:* Alan G. Barkhouse, surintendant principal, Services de sécurité techniques. *Du bureau du vérificateur général du Canada:* D. Lawrence Meyers, sous–vérificateur général.

Conformément à l'alinéa 108(3)(*e*) du Règlement, le Comité entame l'étude du chapitre 9 du rapport du vérificateur général pour 1990—Vérification de la sécurité de l'information.

D. Lawrence Meyers et Richard Paton font chacun une déclaration, puis répondent aux questions avec les autres témoins.

À 10 h 54, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, October 10, 1991

• 0910

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Nous recevons ce matin M. A. Pickering du ministère de la Défense nationale; M. Richard Paton, M. Peter Gillis et M^me^ Agnes Schryer du Secrétariat du Conseil du Trésor; et M. Al Barkhouse, surintendant principal des Services de sécurité technique à la Gendarmerie royale. Évidemment, nous avons également nos appuis habituels du Bureau du vérificateur général du Canada, M. Lawrence Myers

and Ms Ellen Shillabeer, who is our guardian angel on this matter. Welcome. I hope the meeting will be productive. I understand, Mr. Meyers, you would like to have a few minutes to make an opening statement.

Mr. D. Lawrence Meyers (Deputy Auditor, Audit Operations, Office of the Auditor General of Canada): Yes, thank you, Mr. Chairman.

In the opinion of our office, the information held in departmental computers is one of the most important assets of government and one which must be protected. In the past decade, we have seen a tremendous growth in the use of information technology in government. Today, most government employees have access to microcomputers. In addition, most departments exchange information both interally and externally through the use of communication networks and electronic mail. Because of many of the advantages of using computers and the improvements being made every year in cost and benefits, government is rapidly moving towards a fully automated office environment.

While this explosion in the use of technology has contributed to more effective government operations, it has also made us almost totally dependent on computers. I doubt if anyone here thinks the government could continue to function if it did not have computers. Departments must protect the integrity of the computer information and ensure that only those with a need to know have access to the information. Computer systems must also be fully operational when needed.

The very nature of computers and our increasing reliance on them exposes the government to significant security risks. The situation is all the more serious when you consider that the threats and risks to our computer systems continue to increase at an alarming rate. There are the new threats of computer viruses and hackers, as well as threats caused by human error, disgruntled employees, power outages, and natural disasters.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 10 octobre 1991

The Chairman: Order, please!

This morning we welcome Mr. A. Pickering, from the Department of National Defense; Mr. Richard Paton, Mr. Peter Gillis and Ms Agnes Schryer, from the Treasury Board Secretariat; and Mr. Al Barkhouse, Chief Superintendant, Technical Security Services at the RCMP. Of course, we also have our usual support from the Office of the Auditor General of Canada, Mr. Lawrence Myers.

et M^me^ Ellen Shillabeer, qui est notre ange gardien en cette matière. Bienvenue. J'espère que cette réunion s'avérera fructueuse. Monsieur Meyers, je crois comprendre que vous désirez prendre quelques minutes pour faire une déclaration liminaire.

M. D. Lawrence Meyers (sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Oui, merci, monsieur le président.

Nous estimons, au Bureau, que l'information stockée dans les ordinateurs des ministères constitue l'un des biens les plus précieux du gouvernement et qu'il faut donc la protéger. Au cours des dix dernières années, la technologie de l'information dans l'administration publique a connu une croissance phénoménale. De nos jours, la plupart des fonctionnaires ont accès à des micro-ordinateurs. En outre, la plupart des ministères échangent de l'information à l'interne et à l'externe via des réseaux de communication et par courrier électronique. Étant donné les nombreux avantages qu'apporte l'utilisation des ordinateurs, qui d'ailleurs sont de plus en plus performants et de moins en moins chers, le milieu de travail à l'administration fédérale est en voie de devenir entièrement informatisé.

Cette croissance soudaine de l'utilisation de la technologie a certes permis d'accroître l'efficacité des activités de l'État, mais elle nous a aussi rendu presque entièrement dépendants des ordinateurs. Je doute que qui que ce soit ici pense que l'État pourrait continuer de fonctionner sans ordinateurs. Les ministères doivent protéger l'intégrité de l'information qu'ils stockent dans leurs ordinateurs et veiller à ce que seules les personnes qui en ont besoin y aient accès. Par ailleurs, les systèmes informatiques doivent fonctionner lorsqu'on en a besoin.

La nature même des ordinateurs et notre recours croissant à ces appareils exposent le gouvernement à des risques non négligeables pour la sécurité. La situation est d'autant plus sérieuse que l'on estime que les menaces et les risques dont font l'objet nos systèmes informatiques continuent de croître à un rythme inquiétant, qu'il s'agisse du risque d'infection par virus ou d'intrusion, sans compter la possibilité d'erreurs humaines, la menace que représentent les employés mécontents, les pannes d'électricité et les catastrophes naturelles.

[*Texte*]

Departments need just the right amount of security—not too much and not too little. But first they must make a realistic assessment of the value and vulnerability of their information systems to know how much security to put in place.

Both the RCMP and our office have repeatedly expressed concerns about the lack of threat and risk assessment and contingency planning in government. Yet, in 1990 we found that not one in the thirteen sample departments had up-to-date and tested contingency plans covering all of their critical systems.

Our office also concluded that many departments had simply not taken adequate measures to protect their sensitive computer systems or to implement existing security policy. The primary responsibility for safeguarding these assets lies squarely with the deputy heads of departments. What concerns me is that most deputy heads are, in effect, assigning a low priority to contingency planning without full knowledge as to the risks they are assuming.

• 0915

Treasury Board Secretariat and the lead agencies also have a responsibility for providing advice and guidance. To assist the departments implementing government security policy, our office recommended that Treasury Board Secretariat strengthen its leadership role for information security. We are encouraged to see new Treasury Board initiatives such as improved training, new forms for exchanging ideas, and the requirement for internal audits of security by 1993. Our office plans to follow up our recommendations, and we will review the results of the audits at that time.

We would also like to acknowledge the work done by Treasury Board Secretariat in developing and promulgating the 1986 government security policy. This was a difficult and challenging task. We are also aware of the effort that Treasury Board Secretariat has put into implementing other aspects of security such as document classification and personnel security.

However, the focus must shift to the specific area of information technology security, an area that has been neglected in the past. In these difficult times of competing priorities we know that the resources available to improve security are scarce. Departments and lead agencies have to deal more effectively with the very difficult issue of information technology security. The risks are just too great.

Better techniques are also required to increase deputy heads' and senior management's awareness of information security issues. Mr. Chairman, it is essential that departments be encouraged to take concrete action to complete the basic

[*Traduction*]

Les ministères ont donc besoin de prendre suffisamment de mesures de sécurité, sans toutefois verser dans l'excès. À cette fin, ils doivent d'abord faire une évaluation réaliste de la valeur de leurs systèmes informatiques et de leur vulnérabilité pour connaître l'ampleur des précautions à prendre.

La Gendarmerie royale du Canada et notre bureau ont, à plusieurs reprises, fait part aux intéressés de leurs préoccupations devant l'absence d'évaluations des menaces et des risques et de plans de secours dans l'administration fédérale. Or, en 1990, nous avons constaté qu'aucun des 13 ministères que nous avons vérifiés n'avait de plan de secours révisé et testé pour tous ses systèmes essentiels.

Notre Bureau a également conclu que plusieurs ministères n'avaient simplement pas pris de mesures suffisantes pour protéger leurs systèmes informatiques vulnérables ou pour appliquer la politique en matière de sécurité. La responsabilité première de la protection de ces biens incombe directement aux sous-ministres. Ce qui m'inquiète, c'est que la plupart des sous-ministres, en fait, ne considèrent pas comme une grande priorité l'élaboration de plans de secours, et ce, sans connaître les risques qu'ils prennent ainsi.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor et les organismes d'encadrement sont aussi tenus de fournir des conseils et des indications aux ministères pour les aider à appliquer la politique du gouvernement en matière de sécurité. Notre Bureau a recommandé au Secrétariat du Conseil du Trésor de renforcer son leadership au chapitre de la sécurité de l'information. Nous trouvons les initiatives du Secrétariat du Conseil du Trésor encourageantes, notamment l'amélioration de la formation, les nouvelles tribunes de discussion et l'obligation de faire faire des vérifications internes de la sécurité avant la fin de 1993. Notre Bureau a l'intention d'effectuer un suivi de ces recommandations et, par la même occasion, il examinera les résultats de ces vérifications.

Nous tenons également à souligner le travail accompli par le Secrétariat du Conseil du Trésor, qui a élaboré et diffusé, en 1986, la politique du gouvernement en matière de sécurité. Cela a été une tâche difficile et exigeante. Nous sommes également conscients des efforts déployés par le Secrétariat du Conseil du Trésor pour assurer la sécurité dans d'autres domaines, par exemple, la classification des documents et la sécurité liée au personnel.

Toutefois, il reste à se tourner vers la sécurité précisément liée à la technologie de l'information, secteur qui a été négligé par le passé. En ces temps difficiles où les priorités sont nombreuses, nous savons que les ressources disponibles pour améliorer la sécurité sont peu abondantes. Les ministères et les organismes d'encadrement doivent traiter plus efficacement la question très épineuse de la sécurité liée à la technologie de l'information. Les risques encourus sont vraiment trop grands.

Il faudrait également mieux s'y prendre aussi pour sensibiliser les sous-ministres et les cadres supérieurs aux problèmes de la sécurité de l'information. Monsieur le président, il est essentiel d'inciter les ministères à adopter des

[*Text*]

commonsense threat and risk assessments. Where the risks are unacceptable they must take action to increase security measures and develop contingency plans. A firm commitment is required from Treasury Board Secretariat and the lead agencies to provide the leadership required to make this happen.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Meyers.

I understand that Mr Paton would also like to make a statement. I take it that it has been circulated and members have had a chance to read it. By the way, we appreciate if these statements are given to us the day before. It gives us a chance to read them, and I thank you all for it.

Mr. Paton, the floor is yours.

Mr. Richard Paton (Deputy Secretary, Administrative Policy, Treasury Board Secretariat): Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I would like to say that I welcome the opportunity to meet with your committee in the context of the Auditor General's efforts to raise security awareness in the federal government. These efforts indeed complement our endeavours, which began in 1986.

Prior to 1986 there was no overall security policy, and there was no government-wide framework for security management. The new policy we have—I brought this volume with me today—provided a comprehensive approach to security that was in harmony with the legal and technological developments. The policy covers all aspects of security: personnel, physical, administrative, as well as information technology measures. It communicated to departments a manual that also contains comprehensive standards for all areas of security. The policy assigns complete accountability to deputy heads for the safeguarding of information and other assets under their control.

Our role at Treasury Board Secretariat is one of leadership and co-ordination. We make sure that the policy and the standards are appropriate and current, and since 1986 the Treasury Board Secretariat, with the RCMP and the CSE, has been working to help departments meet the strategic policy objective, that is, the appropriate protection of sensitive government assets.

Our priority is to provide departments with the tools that will enable them to make good, cost-effective choices in managing the risks, and we are promoting a pragmatic, commonsense approach, the only one that makes sense in today's environment of competing priorities and serious resource constraints.

[*Translation*]

mesures concrètes pour qu'ils fassent des évaluations des risques et des menaces comme le veut le sens commun. Là où les risques se révèlent inacceptables, ils devront faire le nécessaire pour renforcer la sécurité et élaborer des plans de secours. Il faut un engagement ferme du Secrétariat du Conseil du Trésor et des organismes d'encadrement à fournir le leadership nécessaire à cette fin.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Meyers.

Je crois comprendre que M. Paton voudrait également présenter un exposé, dont le texte a déjà été communiqué, et je crois que les députés ont déjà pu le lire. Soit dit en passant, nous préférons toujours recevoir ces mémoires la veille de notre réunion, car cela nous permet de les lire à l'avance. Nous vous remercions de votre coopération.

Monsieur Paton, vous avez la parole.

M. Richard Paton (sous-secrétaire, Politique administrative, Secrétariat du Conseil du Trésor): Merci monsieur le président.

C'est avec plaisir que j'ai accepté de rencontrer votre comité pour vous parler des efforts déployés par le vérificateur général afin de sensibiliser le personnel du gouvernement fédéral aux questions de sécurité. En fait, la démarche du vérificateur général ajoute aux mesures que nous avons prises depuis 1986.

Avant 1986, il n'y avait pas de politique sur la sécurité. Il n'y avait pas non plus de structure qui permettait de gérer la sécurité dans l'ensemble de l'administration fédérale. La politique que nous avons adoptée en 1986—j'en ai apporté le texte—reflète une approche qui tient compte des réalités juridiques et technologiques. En plus, c'est une approche globale de la sécurité qui traite de tous les aspects de ces domaines, c'est-à-dire les mesures qui concernent le personnel, la sécurité matérielle, la sécurité de l'administration et les technologies de l'information. Cette politique est communiquée aux ministères en même temps qu'un ensemble de normes qui couvrent tous les aspects de la sécurité. La politique attribue aux sous-chefs la responsabilité totale de protéger les renseignements et autres biens qui relèvent de leur autorité.

Notre rôle est un rôle de leadership et de coordination; nous faisons en sorte que la politique et les normes soient adéquates et à jour. Depuis 1986, le Secrétariat du Conseil du Trésor, la GRC et le CST aident les ministères à atteindre l'objectif stratégique de la politique, c'est-à-dire assurer la protection appropriée des éléments d'actifs du gouvernement qui sont de nature délicate.

Notre priorité consiste à fournir aux ministères les outils qui leur permettent de faire des choix éclairés et rentables dans la gestion des risques. Nous favorisons une approche pragmatique qui fait appel au gros bon sens. C'est la seule approche qui soit logique de nos jours, au regard de priorités qui se font concurrence et de ressources très limitées.

[*Texte*]

This approach calls for some very tough choices. The challenges we face on computer security are not unique for the federal government; they parallel those in the private sector and other countries. In fact, I am pleased to note that our security policy and standards are unmatched in the world, and we are looked upon as leaders in many areas.

As part of our continuing effort to provide policy leadership and security, the Treasury Board Secretariat has taken a number of initiatives since the publication of the Auditor General's Report a year ago. I would like to review those initiatives briefly to give you some idea of the level of effort that we are undertaking in this area.

First of all, we wrote a letter to deputy ministers, which was to raise security awareness at senior levels. The Secretary of the Treasury Board wrote this letter in February 1991, and he asked for their personal involvement in reviewing the implementation of the security policy with particular attention to threat and risk assessments, contingency planning, and a number of other areas. Most of those were the areas identified by the AG in his report. We monitor progress of these letters by visiting departments on an ongoing basis and by reviewing their information management plans. We are also discussing the key issues with deputies each year, identifying those matters that require more attention.

• 0920

Roles and responsibilities for computer security. We paid very careful attention to the Auditor General's findings concerning government-wide roles and responsibilities in information technology security and have commissioned an independent study to review these roles.

Although the Auditor General's findings may be unduly pessimistic in this area, we want to ensure that the departments receive optimum service with respect to advice on computer security. The study has just been completed and we will be discussing the recommendations with the RCMP and the CSE and other departments in the next few weeks.

Threat and risk seminars. We have conducted seven seminars recently. Approximately 200 departmental staff have attended these seminars on threat and risk assessment. We have also provided, with the assistance of a consultant, a series of workshops on contingency planning.

DM/ADM presentations. Contingency planning has been presented as a high priority to a committee of deputy ministers. It is called the TIMS, the Treasury Board Information Management Subcommittee. It is chaired by Andy Macdonald.

The Chairman: T-I-M?

Mr. Paton: T-I-M-S.

The Chairman: What does it stand for?

[*Traduction*]

Mais cette approche exige des choix très difficiles. Par ailleurs, les défis que nous devons relever au chapitre de la sécurité de l'informatique ne sont pas l'apanage du gouvernement fédéral—les entreprises du secteur privé et les autres pays éprouvent aussi des difficultés semblables. En fait, je suis heureux de constater que notre politique et nos normes sont sans égales au monde. Nous sommes vus comme des chefs de file à bien des égards.

Dans le cadre des efforts permanents faits pour assurer un rôle de leadership en matière de sécurité, le Secrétariat du Conseil du Trésor a mis en oeuvre plusieurs mesures depuis la publication du rapport du vérificateur général, il y a un an. Voici brièvement quelques-unes des mesures que nous avons prises; elles vous donneront une idée de l'importance des efforts déployés.

Tout d'abord, afin de sensibiliser le personnel des échelons supérieurs aux questions de sécurité, le personnel du Conseil du Trésor a écrit aux sous-ministres en février 1991, leur demandant de participer à l'examen de la mise en oeuvre de la politique sur la sécurité. Il leur a demandé de porter une attention toute particulière à l'évaluation des menaces et des risques et à la planification d'urgence, entre autres. Le vérificateur général avait d'ailleurs soulevé la plupart de ces questions dans son rapport. Pour contrôler les progrès, nous faisons des visites périodiques dans les ministères et nous examinons leurs plans de gestion de l'information. Nous rencontrons aussi les sous-ministres tous les ans pour discuter avec eux les points principaux et pour cerner ceux qui demandent plus d'attention.

Rôles et responsabilités à l'égard de la sécurité informatique. Nous avons porté une attention toute particulière aux conclusions du vérificateur général sur les rôles et les responsbilités dans le domaine de la sécurité de la technologie de l'information, et nous avons commandé une étude indépendante de ces rôles.

À notre avis, les conclusions du vérificateur général sont probablement trop pessimistes. Néanmoins, nous tenons à ce que les ministères reçoivent les meilleurs conseils possibles sur la sécurité informatique. L'étude que nous avions demandée vient tout juste d'être terminée et nous discuterons des recommandations au cours des prochaines semaines.

Colloques sur l'évaluation des menaces et des risques. Nous avons organisé sept colloques sur l'évalution des menaces et des risques, auxquels environ 200 employés des ministères ont assisté. Avec l'aide d'un expert-conseil, nous avons aussi donné une série d'ateliers sur la planification d'urgence.

Présentation aux sous-ministres et sous-ministres adjoints. Nous avons informé un comité de sous-ministres que la planification d'urgence est pour nous de la toute première importance. Il s'agit du SGIC, le Sous-comité pour la gestion de l'information du Conseil du Trésor. Il est présidé par Andy Macdonald.

Le président: Vous avez dit S-G-I?

M. Paton: S-G-I-C.

Le président: Et cela signifie?

[*Text*]

Mr. Paton: Treasury Board Information Management Subcommittee, I think, or something like that.

It is chaired by Andy Macdonald and we have looked at this issue and discussed it with deputies. We are developing operational and technical standards to assist departments in developing plans for business resumption following a disaster. To provide further assistance to departments, the OCG, under Andy Macdonald, has developed an audit guide for disaster recovery.

Computer security training. We have developed a training framework with lead agencies to review training in the areas of information technology security, to ensure that there are no gaps and that all groups of clients are adequately served. We are looking at seven such groups, ranging from executives and managers through specialists and end users, for this training.

Internal audit guides. In preparation for the 1993 government-wide internal audits, which are part of our policy, we have issued, in conjunction with the Office of the Comptroller General, an internal guide for security.

Finally, one of the more important aspects of this whole business is the people who are involved in this. Successful policy implementation requires a community, and we have been instrumental in the formation of a professional association for government security officers during the spring of 1991. This forum will improve information exchange within the community, promote professional development and training of these officials, and the association will also provide an umbrella organization for a number of special interest groups, for example, in the computer security area.

Through our contacts with departments, we have observed that departments are applying the policy and taking reasonable measures to protect government information. As institutions undertake the comprehensive internal audits of security in 1993, deputy ministers will have the opportunity to assure themselves that the essential controls are in place.

We recognize that perhaps not all departments have necessarily put in place comprehensive, written and fully tested contingency plans, and I guess the Auditor General, I might add here, would probably say that not many departments have put those plans in place. Measures implemented seem to be commensurate with the nature of their concerns in their operations.

Once again, risk management as a management philosophy is a most economical way to respond to competing priorities in the face of increasingly limited resources. With the distribution of computing power and rapid advancement of information technology, we have a significant opportunity to get productivity gains and provide services to Canadians.

[*Translation*]

M. Paton: Je crois que le titre complet est le Sous-comité pour la gestion de l'information du Conseil du Trésor.

Ce sous-comité, qui est présidé par Andy Macdonald, a examiné cette question et en a parlé avec les sous-ministres. Nous sommes en train de mettre au point des normes opérationnelles et techniques pour aider les ministères à élaborer un plan pour la reprise de leurs activités en cas de sinistre. De plus, pour apporter une aide supplémentaire aux ministères, le Bureau du contrôleur général, sous la direction d'Andy Macdonald, a préparé un guide de vérification pour la reprise des activités après un sinistre.

Formation en sécurité de l'informatique. Avec les organismes conseils, nous sommes en train d'examiner la formation donnée sur la sécurité de la technologie de l'information, pour nous assurer que tous les aspects ont été touchés et que tous les groupes de clients sont bien servis. Nous nous penchons présentement sur sept groupes, dont les cadres supérieurs, les gestionnaires, les spécialistes et les utilisateurs finals.

Guide de vérification interne. En prévision des vérifications internes qui auront lieu dans toute l'administration fédérale en 1993, nous avons préparé, avec le bureau du contrôleur général, un guide de vérification interne qui porte sur les questions de sécurité.

Enfin, le personnel directement impliqué constitue l'élément le plus important à considérer. Pour que la mise en oeuvre de la politique soit réussie, nous devrions être en mesure de nous adresser à une certaine collectivité. Nous avons contribué, au printemps 1991, à la formation d'une association professionnelle pour les employés du gouvernement qui sont responsables de la sécurité. En plus de faciliter l'échange de renseignements dans la collectivité, cette association va aussi favoriser la formation et le perfectionnement de ses membres. Et elle va rallier un bon nombre de groupes d'intérêts particuliers, comme par exemple, ceux qui oeuvrent dans le domaine de la sécurité informatique.

Par l'entremise de nos agents de liaison dans les ministères, nous avons constaté que les ministères appliquent la politique et prennent des mesures raisonnables pour protéger les renseignements du gouvernement. En 1993, lorsque les institutions entreprendront la vérification globale de la sécurité, les sous-ministres auront l'occasion de vérifier que les contrôles essentiels sont en place.

Nous savons que tous les ministères n'ont pas nécessairement adopté des plans d'urgence détaillés et éprouvés, et je crois pouvoir dire que le vérificateur général estimera sans doute que peu de ministères ont mis un plan en oeuvre, mais les mesures prises semblent être à la hauteur de la nature des opérations.

Je souligne encore une fois que la gestion des risques, en tant que philosophie de gestion, est le moyen le plus économique de respecter les priorités en concurrence, compte tenu de ressources qui ne cessent de diminuer. La distribution des moyens informatiques et les progrès rapides de la technologie de l'information nous donnent l'occasion de réaliser des gains substantiels sur le plan de la productivité et d'améliorer les services que nous offrons à la population.

[*Texte*]

The challenge here, much like any decision you have in putting a security system in your house or whatever, is to hit that appropriate balance between investing in information technology and ensuring that security measures are appropriate and cost effective.

I believe we are in complete agreement with the Auditor General on this fundamental goal. Mr. Chairman, your committee and the Auditor General's office have our commitment that we will continue to provide the policy leadership necessary to maintain security awareness, provide training opportunities and further streamline our standards. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Paton. You say that you did not believe the Auditor General was going to say that many of them have been implemented—as a matter of fact, he said none. On page 1 of his statement this morning it stated that the RCMP and his office have repeatedly expressed concerns about the lack of threat and risk assessment. He goes on to say:

> Yet, in 1990 we found that not one of the thirteen departments had up-to-date and tested contingency plans

• 0925

We will go to our questioning, but I think the core of our concern is the lack of leadership.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Monsieur Paton, ne trouvez-vous pas un peu embarrassant de venir ici aujourd'hui pour discuter de cette question?

M. Paton: Pas vraiment.

Mr. Blackburn (Brant): He has no choice.

M. Bellemare: Vous dites dans votre texte:

> our security policy and standards are unmatched in the world and, we are looked upon as leaders in many areas.

Je ne lis pas beaucoup, mais ceci est une affirmation forte. Si c'était télévisé partout, à Washington, à Londres et à Tokyo, je me demande s'ils penseraient qu'on est au *Saturday Night Show*. Croyez-vous sincèrement que vous avez le meilleur système dans l'univers?

Mr. Paton: We did not say the universe; we said the world.

M. Bellemare: Dans le monde! Je suis content que vous ayez fait une restriction quant à l'étendue de vos connaissances. Monsieur Paton, pouvez-vous me garantir que le public ou les gens à l'interne ne peuvent pas entrer dans votre système d'ordinateurs et y piger à volonté? Pouvez-vous me garantir cela?

Mr. Paton: I do not think anybody can guarantee that in any institution. The Auditor General says—

M. Bellemare: Un instant. Je parle de vous, et non des autres institutions. S'il vous plaît, cessez de parler de Washington, du Japon ou de Londres. Parlez de votre propre baraque.

Mr. Paton: When I read over our opening statement, I thought, boy, that is going to be a hard question if someone asks it.

[*Traduction*]

Comme quand il s'agit d'installer un système de sécurité dans une maison, le tour de force consiste à bien équilibrer notre investissement dans le domaine de la technologie de l'information et à veiller à ce que les mesures que nous adoptons soient appropriées et rentables.

Pour ce qui est de cet objectif fondamental, je crois que nous sommes entièrement d'accord avec le vérificateur général. C'est pourquoi, monsieur le président, nous nous engageons auprès de votre comité et du Bureau du vérificateur général à continuer de prendre les initiatives requises pour maintenir la sensibilisation en matière de sécurité, pour fournir les occasions de formation appropriées et pour simplifier plus encore nos normes. Je vous remercie de votre attention.

Le président: Merci, monsieur Paton. Vous dites que vous ne pensez pas que le vérificateur général va dire qu'un grand nombre d'entre eux ont été mis en oeuvre. En fait, il a dit aucun. À la page 1 de la déclaration qu'il a faite ce matin, il a affirmé que la GRC et son bureau se sont à plusieurs reprises déclarés préoccupés par l'absence d'évaluation des menaces et des risques. Il poursuit:

> Or, en 1990, nous avons constaté qu'aucun des 13 ministères n'avait de plan révisé et testé.

Nous passerons maintenant aux questions, mais je pense qu'on s'inquiète surtout du manque de leadership.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Mr. Paton, don't you find it a little embarrassing to come here today to discuss this matter?

Mr. Paton: Not really.

M. Blackburn (Brant): Il n'a pas le choix.

Mr. Bellemare: In your brief you say:

> Notre politique et nos normes sont sans égales au monde. Nous sommes vus comme des chefs de file à bien des égards.

I do not read very much, but that is a very strong statement. If that were televised everywhere, in Washington, London and Tokyo, I wonder whether people would think it were the Saturday Night Show. Do you really think you have the best system in the universe?

M. Paton: On n'a pas parlé d'univers; on a dit dans le monde.

Mr. Bellemare: In the world! I am glad you showed there were some limits to your knowledge. Mr. Paton, can you garantee me that neither the general public nor the employees can access your computer system and take any information they want? Can you garantee me that?

M. Paton: Quelle que soit l'institution, je pense que personne ne peut offrir cette garantie. Le vérificateur général dit...

Mr. Bellemare: Just a minute. I am talking about your institutions, not any of the others. Please stop talking about Washington, Japan or London. Tell us about your own outfit.

M. Paton: Lorsque j'ai relu notre déclaration d'ouverture, j'ai bien pensé qu'il serait difficile de répondre à cette question-là.

[*Text*]

When we make the statement that we think our policies are, let us say, very good, we are making the statement that the policy is very good. First, it is comprehensive: we have a security policy that covers personnel, physical security, information technology. Second, we have a policy; we did not even have a policy ourselves until 1986. Most governments in Canada do not have such policies. Most institutions in the world do not have such policies. So when we say that we think we have the best policy framework, bar none, it means that we think we have a very thorough, very comprehensive, very well-documented policy that provides leadership and direction to departments.

Now, Mr. Bellemare, there is a long way from policy to implementation. The Auditor General has pointed that out, and we would agree with that: there is a long way to go here in terms of implementation. However, one can, theoretically at least, have a very good policy and still have a lot of problems in terms of implementation.

The way we see it, our challenge is to take this policy, to work with departments through all the initiatives we have outlined today, and to try to ensure that this person cannot get into the security. That is the challenge we face in a very fast-moving technology world.

M. Bellemare: Monsieur le président, j'apprécierais des réponses courtes et au point. Je sais que le jeu des hauts fonctionnaires est de faire de la prose. S'ils désirent revenir ici pendant trois mois, je leur poserai des questions pendant trois mois. Si vous voulez que ce soit court, donnez des réponses courtes et au point.

D'après vous, vous avez une politique de contrôle de la sécurité des données des systèmes d'ordinateurs hors pair. Maintenant, il faut mettre cela en pratique. Il ne faut pas envoyer ces documents à diverses universités pour que les gens fassent la recherche pour savoir si, oui ou non, c'est le meilleur au monde. Il faut plutôt le mettre en application.

• 0930

C'est un peu comme contrôler une banque. Comme président de la banque, vous pouvez instituer des systèmes, mais il ne faut pas que les succursales aient une politique de portes ouvertes qui permette aux gens d'aller piger à leur guise dans les caisses. Vous dites: Nous n'avions pas de système avant 1986 et nous avons maintenant établi une ligne de conduite; cela, c'est du leadership. D'après moi, écrire un texte ou un volume n'est pas du leadership; c'est de l'écriture. Maintenant il nous faut une politique. Vous ne mettez pas en pratique ce que vous avez composé, d'après moi.

Monsieur Paton, en 1986, je n'avais pas d'ordinateur non plus. J'en ai un maintenant. Je ne me contente pas de penser que ce serait une bonne idée que de fermer la porte à clé le soir ou d'avoir un *password*. Je fais tout ce qui est possible pour protéger mes données. Vous avez préparé un texte sur ce qui serait bon pour protéger vos données.

Je vais vous présenter un scénario. Nous savons tous que le ministère des Approvisionnements et Services a un système de babillard électronique. Les commerçants, au lieu d'attendre la publication des documents écrits, peuvent se

[*Translation*]

Lorsque nous disons qu'à notre avis, nos politiques sont très bonnes, nous disons en fait que la politique est très bonne. Tout d'abord, elle est globale: nous avons une politique de sécurité dont les mesures concernent le personnel, la sécurité matérielle, les technologies de l'information. Deuxièmement, nous avons bien une politique; avant 1986, nous n'avions pas notre propre politique. La plupart des gouvernements au Canada et des institutions dans d'autres pays n'en ont pas. Donc, lorsque nous disons qu'à notre avis, notre politique est sans exception la meilleure, cela veut dire nous pensons avoir une politique très détaillée, très globale et bien documentée, une politique qui offre du leadership et de l'orientation au ministère.

Monsieur Bellemare, c'est une chose d'avoir une politique, mais c'en est une autre de l'appliquer. Nous sommes d'accord avec ce que le vérificateur général a indiqué, notamment qu'il y a baucoup à faire avant de pouvoir appliquer une politique. Toutefois, il est possible d'avoir une très bonne politique, mais d'avoir quand même beaucoup de problème à l'appliquer.

À notre avis, nous devrions étudier cette politique, expliquer au ministère toutes les mesures discutées aujourd'hui et essayer de garantir que personne n'ait accès aux renseignements confidentiels. Voilà notre défi dans ce monde technologique en plein évolution.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I would appreciate short and to the point answers. I know senior officials like to waffle. If they want to come back here for three months, I will ask them questions for three months. If you want the process to be short, please give short and to the point answers.

You feel you have a computer security policy that is second to none. Now, that policy has to be implemented. It is pointless to send those documents to various universities to determine whether or not it is the best in the world. It should really be implemented.

It is a little like running a bank. As chairman of the bank, you can have systems, but branches must not have an open door policy whereby people can take money from the tills at will. You say: We did not have a system prior to 1986 and we have now established guidelines; that is leadership. I do not think preparing a document or writing a book is leadership; that is writing. Now we need a policy. I do not think you practise what you preach.

Mr. Paton, in 1986, I did not have a computer either, but I do now. Not only do I lock the door at night and have a password, I do all I can to protect my data. You prepared a document on what should be done to protect data.

Let me give you a hypothetical situation. We all know Supply and Services have an electronic bulletin board system. Instead of waiting for the documents to be published, dealers can instantly hook up to the Department's electronic system

[*Texte*]

brancher instantanément au système électronique de ce ministère et savoir immédiatement s'il y a un appel d'offres qui pourrait les intéresser. Ces gens-là, qui peuvent travailler dans une petite boutique quelque part au Canada, peuvent avoir eux-mêmes des systèmes qui sont contaminés. Deux choses peuvent arriver. En entrant dans votre système au moyen d'un sytème contaminé, est-ce qu'ils ne peuvent pas contaminer votre propre système?

Mr. Paton: Perhaps I could ask the RCMP or Al Pickering to answer the question; they are experts on the virus issue.

M. Bellemare: Je vais poser mes questions à la Gendarmerie plus tard. Si vous vouliez garder la question, je l'apprécierais.

Le président: Quand va-t-on y répondre?

M. Bellemare: Tout à l'heure. On est ici pour un bout de temps. Je trouve M. Paton très intéressant et positif.

Dans le deuxième cas, le type n'est pas très honnête. Il voit les données sur les appels d'offres et s'amuse à changer certaines de ces données. Pouvez-vous me garantir que cela ne peut pas se produire?

Mr. Paton: I can't speak about the individual system at Supply and Services. We agree with the Auditor General that many systems—

M. Bellemare: Écoutez, monsieur Paton,. . .

Mr. Paton: I don't know—

M. Bellemare: . . .vous êtes l'auteur du texte.

Mr. Paton: No, we are the author of the policy. Mr. Bellemare, you are now talking about an individual system with all its dimensions, and I can't give you specific answers to a specific system.

I can state that you are absolutely right—the more computers we use, the more vulnerable we are. In designing those systems, part of our policy says very clearly that you have to take security into consideration in the design to protect designated information, private information, because what you are raising is very important in terms of privacy. We have acts on privacy and access to information that have to be respected. Those are all part of our security policies and one of the reasons why we think our security policies are very good. Those are very integral to the policies themselves.

But I can't answer your specific question on Supply and Services opportunity both in board and—

M. Bellemare: Du côté pratique, vous ne pouvez pas me répondre.

Mr. Paton: On that particular system?

M. Bellemare: Oui.

Mr. Paton: Well, I think you have to ask the department on that particular system, and the RCMP who, every year, do annual inspections of the integrity of those systems.

[*Traduction*]

and see immediately whether there is an interesting call for tenders. Those people could be working in a small shop anywhere in Canada and may have their own contaminated system. Two things can happen. If they use a contaminated system to access yours, will yours not then become contaminated?

M. Paton: Je demanderais aux représentants de la GRC ou à Al Pickering de répondre à cette question, car ce sont des experts sur la question du virus.

Mr. Bellemare: I will be questioning the RCMP later. If you could answer the question, I would appreciate it.

The Chairman: When will it be answered?

Mr. Bellemare: Later. We are here for a while. I find Mr. Paton very interesting and positive.

What happens if the fellow is not very honest? He sees the call for tenders and starts changing some of the data. Can you give me any guarantee that that will not happen?

M. Paton: Je ne peux pas parler du système particulier d'Approvisionnements et Services. Je conviens avec le vérificateur général que beaucoup de systèmes. . .

Mr. Bellemare: Look, Mr. Paton,—

M. Paton: Je ne sais pas. . .

Mr. Bellemare: —you wrote this.

M. Paton: Non, nous n'avons pas rédigé la politique. Monsieur Bellemare, vous parlez maintenant d'un système précis et de toutes ses dimensions, et ne suis pas en mesure de vous donner des réponses précises à ce sujet.

Je peux vous dire que vous avez entièrement raison—plus y a d'ordinateurs, plus nous sommes vulnérables. Notre politique stipule très clairement que lorsqu'on conçoit ces systèmes, il faut tenir compte de l'aspect sécurité pour protéger l'information désignée, les renseignements particuliers, car il s'agit d'un aspect très important de la confidentialité. Il faut respecter les lois sur la protection des renseignements personnels et sur l'accès à l'information. Nous tenons compte de cela dans nos politiques sur la sécurité et voilà pourquoi nous trouvons nos politiques très bonnes. Nos politiques tiennent compte de tous ces facteurs.

Mais je ne peux pas répondre à votre question concernant le danger pour Approvisionnements et Services en ce qui concerne le babillard et. . .

Mr. Bellemare: You cannot give me an answer about the possibility.

M. Paton: Avec ce système-là?

Mr. Bellemare: Yes.

M. Paton: Eh bien, pour ce qui est de ce système là, je pense que vous devriez vous adresser au ministère et à la GRC, qui fait des inspections annuelles de l'intégrité de ces systèmes.

[*Text*]

• 0935

M. Bellemare: Pour ce qui est des autres ministères, pouvez-vous me répéter que les gens ne peuvent pas s'ingérer dans les systèmes des différents ministères, que ce soit l'Immigration, la Justice ou un autre ministère?

Mr. Paton: To answer your question, our job is not to know every single system and all the risk associated. The accountability, very clearly in the policy, is the deputy minister's accountability. If you want to know about a particular department, a particular system, you have to ask the deputy minister of that department whether he can assure you of the answer to that question.

The Chairman: Thank you, Mr. Bellemare. Thank you, Mr. Paton. That is one of the problems, isn't it, that you have no control over the implementation of this so-called policy of yours? There is no way that you are monitoring the policy right now individually, department by department.

Mr. Paton: Yes, we have monitoring ways. The RCMP do see inspections.

The Chairman: I am talking about you.

Mr. Paton: They send a report to us. We meet with departments. The list of initiatives that I have given you here are very, very important initiatives for how we provide leadership to the community. In terms of whether we control departments and give them directions on how to change a system or not change a system, the answer is yes, that is right, we do not do that.

Le président: À la page 2 de votre déclaration de ce matin, monsieur Paton, vous dites ceci:

> Nous avons porté une attention toute particulière aux conclusions du vérificateur général sur les rôles et les responsabilités dans le domaine de la sécurité, de la technologie et de l'information, et nous avons commandé une étude indépendante de ces rôles.

Est-ce que cette étude est prête? Est-ce qu'elle est disponible? Est-ce qu'elle est terminée?

Mr. Paton: We just got the report. It is finished and it is the first draft we have received. We have not yet discussed it with the RCMP and the CSE, but if members would like to see it, we could provide it under the caveat that it is a first draft and has not been finalized.

The Chairman: How soon would you be able to give us a copy?

Mr. Paton: We have it right here. We have the exec summary right here.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I have a few questions I want to ask. First of all, I am interested in the mandate of CSE. Who mandates CSE to investigate the security of government operations?

Mr. A. Pickering (Director General, INFOSEC, Communications Security Establishment, Department of National Defence): CSE's mandate flows from the government. CSE is attached to the Department of National

[*Translation*]

Mr. Bellemare: As for the other departments, could you reiterate that people cannot meddle in another department's system, be it Immigration, Justice or another department.

M. Paton: Pour répondre à votre question, notre tâche n'est pas d'étudier chaque système et ses risques inhérents. La politique stipule clairement que c'est la responsabilité du sous-ministre. Si vous voulez savoir quelque chose à propos d'un ministère, d'un système particulier, il faut s'adresser au sous-ministre du ministère et lui demander de répondre à votre question.

Le président: Merci, monsieur Bellemare. Merci, monsieur Paton. En fait, une des difficultés, c'est que vous ne pouvez pas assurer l'application de votre soi-disant politique, n'est-ce pas? À l'heure actuelle, vous ne pouvez pas contrôler l'application de la politique, et étudier chaque ministère individuellement.

M. Paton: Oui, nous avons des mesures de contrôle. La GRC fait des inspections.

Le président: Je parle de vous-même.

M. Paton: Ils nous envoient un rapport. Nous nous réunissons avec les représentants des ministères. La liste que je vous ai donnée montre les mesures extrêmement importantes que nous appliquons pour demeurer des chefs de file et servir d'exemple aux autres. Vous nous demandez si nous avons le contrôle sur les ministères et si nous leur disons s'ils devraient ou non changer de système. Oui, vous avez raison, nous ne faisons pas cela.

The Chairman: Mr. Paton, on page 2 of this morning's brief, you say the following:

> We have paid careful attention to the Auditor General's findings concerning government-wide roles and responsibilities in information technology security and have commissioned an independant study to review these roles.

Is that study ready? Is it available? Is it finished?

M. Paton: Nous venons de recevoir le rapport. Il est terminé et nous venons d'en recevoir la première ébauche. Nous n'en avons pas encore discuté avec la GRC et le CST, mais si les membres veulent voir le document, nous pourrions vous en faire parvenir un exemplaire. Il ne faut pas oublier cependant qu'il s'agit d'une première ébauche et que ce n'est pas la version définitive.

Le président: Quand pourriez-vous nous en faire parvenir un exemplaire?

M. Paton: Nous l'avons ici. Nous avons le résumé avec nous.

M. Blackburn: Monsieur le président, j'aimerais poser quelques questions. Tout d'abord, je m'intéresse au mandat du CST. Qui donne au CST le mandat d'enquêter sur la sécurité des activités gouvernementales?

M. A. Pickering (directeur général, INFOSEC, Centre de la sécurité des télécommunications, ministère de la Défense nationale): Le mandat du CST provient du gouvernement. Le centre relève du ministère de la Défense nationale, et le

[*Texte*]

Defence, so the Minister of National Defence is the responsible minister for our organization. We are viewed as a central agency, a lead agency within government. That mandate flows down through the Privy Council Office into CSE through DND.

Mr. Blackburn: To whom do you report on accounting measures? To whom are you literally accountable, as far as funding goes, and from whom do you get your funding?

Mr. Pickering: Our funding is provided through National Defence. The Chief of CSE is responsible to the Deputy Minister of National Defence and then to the minister for the proper functioning and the financial control administration of the organization.

Mr. Blackburn: Is this mandate in the form of a document that is in the public domain?

Mr. Pickering: The mandate, basically, is covered in the government's security policy.

Mr. Blackburn: Is it obtainable? Can Members of Parliament obtain a copy of the mandate of CSE with respect to government info tech security?

Mr. Pickering: Yes. As I say, it is covered in the government's security policy.

Mr. Blackburn: Roughly what percentage or proportion of your overall work relates to government security of the nature about which we have been speaking this morning?

Mr. Pickering: My part of the organization, 100%.

Mr. Blackburn: And overall CSE?

Mr. Pickering: Oh, in the neighbourhood of about 20% or 22%.

Mr. Blackburn: Are you able to tell me about any other aspects of CSE's activities with respect to overall national security?

Mr. Pickering: I guess I am not sure of the thrust—

• 0940

Mr. Blackburn: In what other areas does CSE operate in the interests of national security?

Mr. Pickering: From a national security point of view, it is clearly the information technology security area.

Mr. Blackburn: Is it entirely electronic surveillance?

Mr. Pickering: With security you should never take a look at a small portion. The approach to security must take a system approach. Because I am in the information technology world, cryptography, tempest, and computer security, a lot of people get caught up in the technology and say they want some of that.

Our first approach to anybody who asks for advice and guidance is to ask if they have the basics in place—good physical security, personnel security policies and procedures. Those things are probably cheaper than getting into technology. We try to find the cheapest solution possible for an organization to solve the security problems, because anyone after intelligence will go for a weak spot.

[*Traduction*]

ministre de la Défense est donc le ministre responsable de notre organisme. Nous sommes traités comme un organisme central, un organisme important au sein du gouvernment. Notre mandat émane donc du Bureau du Conseil privé et nous est transmis par le canal du ministère de la Défense nationale.

M. Blackburn: À qui devez-vous rendre des comptes au sujet de votre comptabilité? De qui relevez-vous en ce qui concerne votre financement et de qui recevez-vous vos fonds?

M. Pickering: Nous sommes financés par le ministère de la Défense nationale. Le chef du CST relève du sous-ministre de la Défense nationale et doit rendre des comptes au ministre pour ce qui est du bon fonctionnement et de l'administration financière de l'organisme.

M. Blackburn: Est-ce que ce mandat se présente sous la forme d'un document auquel le public aurait accès?

M. Pickering: En fait, le mandat fait partie de la politique gouvernementale sur la sécurité.

M. Blackburn: Est-il disponible? Les députés peuvent-ils obtenir un exemplaire du mandat du CST concernant la sécurité de la technologie de l'information au gouvernement?

M. Pickering: Oui. Comme je vous ai dit, cela se trouve dans la politique gouvernementale sur la sécurité.

M. Blackburn: Environ quel pourcentage de votre travail porte sur la sécurité au gouvernement, du genre de sécurité dont nous avons parlé ce matin?

M. Pickering: Pour ma partie de l'organisme, 100 p. 100.

M. Blackburn: Et pour tout le CST?

M. Pickering: Eh bien, aux alentours de 20 ou 22 p. 100.

M. Blackburn: Pouvez-vous me parler d'autres aspects des activités du CST qui ont trait à la sécurité nationale?

M. Pickering: Je ne vois pas où vous voulez en venir. . .

M. Blackburn: Dans quel autre secteur le CST doit-il veiller à la sécurité nationale?

M. Pickering: Dans le domaine de la technologie de l'information.

M. Blackburn: On utilise uniquement des moyens électroniques à cette fin?

M. Pickering: Pour assurer la sécurité, une approche globale est indispensable. Comme je m'occupe de la technologie de l'information, et notamment de la cryptographie et de la sécurité informatique, on me demande souvent des conseils.

Lorsque quelqu'un vient nous demander conseil, nous commençons toujours par nous assurer que des mesures de sécurité matérielles et personnelles ont bien été mises en place. Ce qui est d'ailleurs moins coûteux la plupart du temps que d'avoir recours à diverses technologies. Donc, pour asurer la sécurité d'une entreprise, nous cherchons toujours la solution la moins chère, car ceux qui cherchent à obtenir des renseignements visent toujours les points faibles.

[*Text*]

Mr. Blackburn: Do you supply information or advice to non-governmental bodies with respect to their security?

Mr. Pickering: No. Our mandate is to support the federal government.

Mr. Blackburn: What is the cost to CSE on an annual basis of your security operations with respect to government security?

Mr. Pickering: I am not sure I could give you that number off the top of my head. I could perhaps provide it. It would be in the range of $20 million to $25 million. That is including salaries, benefits, everything.

Mr. Blackburn: What proportion would that be of your overall budget at CSE?

Mr. Pickering: Roughly the same percentage we were talking about before, I believe.

Mr. Blackburn: About 22%.

Mr. Pickering: Roughly.

Mr. Blackburn: Have you found any tangible evidence of internal threat to government information security or external threat in recent years?

Mr. Pickering: Tangible?

Mr. Blackburn: I will rephrase it. Delete the word "tangible". Have you found any kind of threat, in your opinion?

Mr. Pickering: I guess I would have to turn to my colleague from the RCMP for details of anything that has been picked up in that area. That is in their area of expertise. We find with computer security, organizations are very loath to advise of any problems they have had. There is a natural reluctance to let it become public knowledge that they have had problems. They are concerned that people may lose confidence in their systems, so it is difficult for all of us to try to gain indicators of that. But we know, for example, that people have had viruses in systems within government.

Mr. Blackburn: I guess what I am getting at here is whether you have found reasonable grounds to suspect that there has been a military threat—I am speaking of a foreign military threat—a foreign political threat, a domestic political threat, a domestic commercial threat in the private sector? Are these elements or other elements, some I have not mentioned, trying in a clandestine way to get at secret government information? This is my question.

Mr. Pickering: I guess the answer to that, in my opinion, would be in the affirmative, but if you ask for hard, concrete evidence, that is more difficult to provide.

Mr. Blackburn: I would not ask for it in a forum like this anyway. Have you come across firm evidence from time to time?

Mr. Pickering: There are indicators that steps have been made, yes.

Mr. Blackburn: Again, offshore or domestic, or both?

Mr. Pickering: Do you mean from offshore sources?

Mr. Blackburn: Foreign commercial, foreign private, foreign political, foreign governmental—any of those areas or others.

[*Translation*]

M. Blackburn: Est-ce que vous vous occupez de la sécurité d'établissements non gouvernementaux?

M. Pickering: Non. Nous travaillons uniquement pour le gouvernement fédéral.

M. Blackburn: Combien le CST consacre-t-il chaque année à la sécurité du gouvernement fédéral?

M. Pickering: Je devrai vérifier, mais le chiffre doit atteindre quelque 20 ou 25 millions de dollars, tout compris.

M. Blackburn: Cela représente quel pourcentage du budget global du CST?

M. Pickering: Le même pourcentage que j'avais évoqué tantôt.

M. Blackburn: Donc 22 p. 100.

M. Pickering: Oui. Plus ou moins.

M. Blackburn: Avez-vous trouvé des preuves tangibles de menaces contre la sécurité du réseau d'information du gouvernement, qui viendraient soit de l'extérieur soit de l'intérieur?

M. Pickering: Que voulez-vous dire par «tangibles»?

M. Blackburn: Laissons tomber le mot «tangibles». Existe-t-il des menaces quelconque à votre avis?

M. Pickering: Il faudrait s'adresser à mon collègue de la Gendarmerie royale pour obtenir plus de détails à ce sujet. En règle générale, les institutions hésitent à parler des problèmes auxquels ils ont pu être confrontés en matière de sécurité informatique. Les responsables craignent en effet que ce genre de renseignement ne sape la confiance du public, si bien qu'il est difficile d'obtenir le renseignement. Mais nous savons qu'on a trouvé des virus dans le réseau informatique du gouvernement.

M. Blackburn: Je voudrais savoir s'il existe une menace militaire étrangère ou une menace politique étrangère ou intérieure ou encore une menace émanant du secteur privé. Quelqu'un cherche-t-il d'une façon ou d'une autre à obtenir des documents secrets appartenant à l'État?

M. Pickering: Je pense que si, bien que je n'aie pas de preuves pour confirmer ce sentiment.

M. Blackburn: De toute façon, je ne vous aurais pas demandé de preuves. Et vous avez donc recueilli des indices de temps à autre?

M. Pickering: Oui, il semblerait qu'on ait essayé d'obtenir des renseignements.

M. Blackburn: De l'extérieur ou de l'intérieur?

M. Pickering: Vous voulez dire de sources étrangères?

M. Blackburn: Qui est-ce qui essaie d'obtenir ces renseignements, des États étrangers ou des entreprises étrangères ou des partis politiques étrangers?

[*Texte*]

Mr. Pickering: There are indicators that it is possible.

Mr. Blackburn: There are indicators that it is possible, or that you think it has happened, or that attempts have been made?

Mr. Pickering: I have no hard evidence of that.

Mr. Blackburn: Is there any evidence or any doubt in your mind whether or not there are attempts made from time to time from the private sectors to obtain illegal information from government information sources?

• 0945

Mr. Pickering: There's no doubt in my mind that this takes place. There are indications in the press that companies—particularly in the United States—have had indications that make them think their information has been obtained or used.

Mr. Blackburn: In your opinion, do you think that our policy, which is now partly in place, is intelligent enough to safeguard or. . .? I'll put it this way. Is it equal to the intelligence of the threat from offshore or domestic, governmental or private attempts that you think may be made from time to time?

Mr. Pickering: I think the policy is a very good one.

Mr. Blackburn: I am sorry if I used the word policy.

Mr. Bellemare: It is the best in the world.

Mr. Blackburn: I am talking about what's in place now to prevent this kind of illegal intrusion.

Mr. Pickering: Well, I guess as a security specialist, I could argue that nothing is ever good enough, but that's not realistic in the present world.

Whenever you're looking at security, you must balance the threats with the vulnerabilities of your system. What are the risks that someone could get at that, and what is the damage to you, or your information, if that information is accessed? That's very much a judgment call. You'll get different opinions on how much is enough. That's a fact of life.

Within the resources available to us all in government—and as taxpayers we have not unlimited resources—you have to decide where is the best place to put your money. My approach is that we should try to raise the security level sufficient enough so that anyone who is after the information will go to some other system. If we do that across government, at a reasonable level, as low as possible, they'll go to some other country for their information.

Mr. Blackburn: Are you satisfied, sir, that our level of competence in this field is sufficient to dissuade either domestic or foreign sources or elements to go elsewhere?

Mr. Pickering: I don't think we're there yet. The Auditor General has indicated that this is not the case. Treasury Board agrees. I think all of us agree that more has to be done. There's no question of that in our mind.

Mr. Blackburn: Have there been any serious, successful attempts at gaining secret information, or classified information, from the government by non-governmental bodies?

Mr. Pickering: I have no evidence of that. No hard evidence at all.

[*Traduction*]

M. Pickering: Nous avons effectivement des indices.

M. Blackburn: D'après vos indices est-ce que ce serait déjà arrivé ou a-t-on essayé d'obtenir des renseignements?

M. Pickering: Je n'ai pas vraiment de preuves.

M. Blackburn: Est-ce que, à votre connaissance, des personnes appartenant au secteur privé ont essayé d'obtenir de façon détournée des renseignements appartenant à l'État?

M. Pickering: Certainement. D'après les articles parus dans la presse, les firmes américaines ont été victimes de ce genre de vol.

M. Blackburn: À votre avis la politique que nous avons mise en place permettra-t-elle d'éviter l'obtention illégale de renseignements par des étrangers ou des Canadiens appartenant au secteur public?

M. Pickering: À mon avis, la politique est excellente.

M. Blackburn: Le mot de politique n'est peut-être pas bien choisi.

M. Bellemare: C'est la meilleure au monde.

M. Blackburn: Je parle de la politique mise en place pour éviter ces intrusions illégales.

M. Pickering: Je dirais que la perfection n'est pas de ce monde.

Il s'agit de déterminer tout d'abord la valeur des renseignements à protéger ainsi que les risques de se les faire voler, et c'est sur cette base qu'on peut décider des mesures à prendre.

Nous devons donc décider comment utiliser au mieux les moyens limités dont nous disposons. Je trouve, pour ma part, que la sécurité doit être suffisante pour décourager des voleurs éventuels, qui, dans ces conditions, essaieront d'obtenir leurs renseignements ailleurs.

M. Blackburn: Vous êtes donc d'avis que nous sommes suffisamment compétents dans ce domaine pour décourager les voleurs éventuels?

M. Pickering: Non, je ne le pense pas, et le vérificateur général ainsi que le Conseil du Trésor estiment qu'on devrait faire mieux.

M. Blackburn: Est-ce que des personnes n'appartenant pas au gouvernement ont réussi à voler des documents confidentiels du gouvernement?

M. Pickering: Non, pas à ma connaissance.

[*Text*]

Mr. Blackburn: Is that my last question?

The Chairman: Yes. It was a good question, though.

Mr. Blackburn: Thank you very kindly.

The Chairman: So nobody knows exactly if we've been, at any time, threatened in the systems we have.

Mr. Pickering: That is very true.

The Chairman: Nobody is monitoring the systems, not you, nor the RCMP, nor Treasury Board.

Mr. Paton: Perhaps the RCMP does monitor and maybe it could explain in fact how they do the monitoring.

The Chairman: It seems to me Mr. Blackburn's question is very important and it should be answered by somebody else. Maybe Mr. Barkhouse; would you like to reply to that question?

Chief Superintendent Al Barkhouse (Technical Security Services, Royal Canadian Mounted Police): Yes, perhaps I could add to that.

We have evidence of hacker attacks—

The Chairman: Of what?

C/Supt Barkhouse: They call them hackers and I believe the Auditor General's report indicated that—

Mr. Blackburn: Excuse me. Could you define what a hacker is?

C/Supt Barkhouse: It's someone who would make an unauthorized attempt to enter a computer system.

Mr. Blackburn: Thank you.

C/Supt Barkhouse: The kind of attacks that were referred to in some of the other questions.

I believe the 1990 report from the Auditor General indicated it had found evidence of a number of those. In fact, there have been some from offshore and we have participated with other countries in following up on those. The kind of protection we afford is not to completely be perfect and be able to prevent any attack, but we find that we have sufficient resources that we are at a reasonable level of protection.

In other words, the number of attacks have been very few and the amount of damage that has been done has been very limited. So, in answer to the question, there have been some attacks. We've got some evidence of that and we have followed up on them.

Most frequently it is what they call "virus" attacks, where, inadvertently or malevolently, an individual may choose to introduce something into a system to cause problems.

• 0950

Our statistics are showing that those kinds of attacks are levelling off, probably due to the training campaign that has been conducted in which we participated with Treasury Board and others in the government, so that now the reports we get are that we are cutting these off before they can actually do any damage in the government. So prevention is the best approach.

[*Translation*]

M. Blackburn: Est-ce ma dernière question?

Le président: Oui, monsieur, c'est une bonne question.

M. Blackburn: Merci.

Le président: Donc, personne ne sait si nos systèmes de communication ont été menacés.

M. Pickering: C'est vrai.

Le président: Et personne ne surveille ce système ni vous, ni la Gendarmerie, ni le Conseil du Trésor?

M. Paton: Le représentant de la Gendarmerie devrait pouvoir nous expliquer comment il surveille nos systèmes.

Le président: M. Blackburn a posé une question très importante à laquelle M. Barkhouse pourrait peut-être répondre.

Le surintendant principal Al Barkhouse (Services de sécurité technique, Gendarmerie royale du Canada): Je puis vous donner en effet quelques détails à ce sujet.

Il y aurait eu des pirates...

Le président: Des quoi?

Sdt pal Barkhouse: Ce sont des pirates informatiques, dont il a été question dans le rapport du vérificateur général...

M. Blackburn: Pourriez-vous nous expliquer de quels pirates il s'agit?

Sdt pal Barkhouse: Un pirate informatique est quelqu'un qui pénètre frauduleusement le logiciel d'un ordinateur.

M. Blackburn: Merci.

Sdt pal Barkhouse: Il en a déjà été question.

Il y a eu plusieurs cas de ce genre selon le rapport du vérificateur général pour l'année 1990. Des étrangers ont essayé de pénétrer notre système frauduleusement, et nous avons coopéré avec d'autres pays pour essayer de les trouver. Il n'est guère possible de se protéger contre toute attaque éventuelle, mais nous estimons que nos systèmes sont suffisamment bien protégés.

Autrement dit, les attaques ont été très peu nombreuses et les dégâts ainsi provoqués ont été limités. Nous avons donc eu à nous occuper d'un certain nombre d'attaques.

Dans la plupart des cas, il s'agit d'un virus introduit dans l'ordinateur soit par inadvertance soit de propos délibéré.

Nos statistiques montrent que le nombre d'attaques de ce genre commence à se stabiliser, probablement à cause de la campagne de formation qui a été menée, et à laquelle nous avons participé avec le Conseil du Trésor et d'autres ministères. Or, on nous dit maintenant que ces attaques sont contrecarrées avant de pouvoir vraiment nuire au gouvernement. La prévention est donc la meilleure approche.

[*Texte*]

Le président: Pour moi, ce n'est pas clair. M. Blackburn a soulevé une question qui me préoccupe. Le Conseil du Trésor a donné à la Gendarmerie royale du Canada le mandat d'inspecter la sécurité informatique dans les ministères. Vous avez ce mandat.

On me dit que la Gendarmerie royale reçoit plus de demandes d'inspection et de consultation qu'elle ne peut en accepter. L'intervalle entre les inspections que vous faites est estimé à sept ou huit ans. Ou bien vous manquez de personnel, ou bien vous êtes surchargés, ou bien il y a des incidents plus qu'occasionnels, c'est-à-dire réguliers, et vous ne pouvez pas faire toutes les inspections requises dans le système actuel. Est-ce que je me trompe?

C/Supt Barkhouse: We use a risk management approach. We have been in this business since 1973. The amount of resources we use is in harmony with how we visualize what the size of the problem is.

We have a prioritized system of responding to the inspection requests. In our prioritized system we have categorized 7 institutions as the highest priorities, and they have 49 facilities. For example, Supply and Services Canada was mentioned earlier; they have quite a number of facilities across the country, so that would be one institution with a number of facilities. We have inspected virtually all of those facilities and certainly all of the institutions. That does not mean we have gone to every one of the facilities, because in many cases they are virtually a carbon copy of the others.

At a slightly lower level of priority there are 23 other institutions and they have 58 facilities. Again, we have inspected the vast majority of all of those. We provide comprehensive reports on their vulnerabilities and we provide recommendations to them.

With regard to our inspection capability, over the 17 years we have been in business about 11 cases have come to our attention, excluding virus attacks now, and we feel that the level of protection that is in place must be in reasonably good harmony with the level of threat.

The frequency of inspection of a given facility depends on the sensitivity of the information they are processing and how critical the service being provided by that facility is to meeting the overall objectives of the Government of Canada.

M. Saint-Julien (Abitibi): Monsieur le président, ma question en quatre points s'adresse à M. Paton du Conseil du Trésor, à M. Pickering de la Défense nationale et à M. Barkhouse de la GRC.

Qui fait la vérification des systèmes informatiques chez vous? Depuis janvier 1991, est-ce que vous avez détecté un virus? Si oui, est-ce qu'il y a eu des accusations criminelles de portées contre des personnes à la Cour fédérale, et combien? Quel est le budget précis de chacun des ministères pour la sécurité des ordinateurs? J'aimerais obtenir une réponse de chaque organisme, s'il vous plaît.

Mr. Paton: Can I just make sure I have all the questions straight? Is the first question who conducts audits of the security system?

[*Traduction*]

The Chairman: To my mind, this is not clear. Mr. Blackburn raised a question that concerns me. Treasury Board gave the RCMP the mandate to inspect computer security in the department. You have that mandate.

I am told that the RCMP receives more requests for inspection and consultation than it can handle. The interval between the inspections you carried out is estimated to be seven or eight years. Either you lack staff, or you are overworked, or there are incidents that are more than occasional, that is regular, and you cannot conduct all the required inspections under the current system. Am I wrong here?

Sdt pal Barkhouse: Nous utilisons une approche de gestion du risque. Nous faisons ce travail depuis 1973. La quantité de ressources que nous utilisons correspond à la taille du problème telle que nous le percevons.

Nous utilisons un système de priorité pour répondre aux demandes d'inspection. Dans ce système, nous avons placé sept institutions dans la catégorie des plus hautes priorités, et ces institutions ont 49 installations. Par exemple, on a mentionné Approvisionnements et Services tantôt. Ce ministère a plusieurs installations dans tout le pays, et ce serait donc une institution qui a de nombreuses installations. Nous avons inspecté pratiquement toutes ces installations et certainement toutes ces institutions. Cela ne veut pas dire que nous avons visité chacune des installations, car, dans bien des cas, elles sont essentiellement identiques.

Dans la catégorie des priorités légèrement moins élevées, il y a 23 autres institutions, qui comptent elles 58 installations. Encore une fois, nous en avons inspecté la grande majorité. Nous leur procurons des rapports détaillés sur leur vulnérabilité et nous leur faisons des recommandations.

Pour ce qui est de notre capacité d'inspection, depuis que nous avons commencé ce travail il y a 17 ans, environ 11 cas ont été portés à notre attention, bien que j'exclue ici les attaques de virus, et nous croyons que le niveau de protection qui est en place correspond de façon satisfaisante à la probabilité de menace.

La fréquence des inspections dans une installation donnée dépend de la vulnérabilité de l'information qu'on y traite ainsi que de la mesure dans laquelle le service procuré par cette installation est essentiel en ce qui concerne la réalisation des objectifs généraux du gouvernement du Canada.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): Mr. Chairman, my question is in four points and is for M. Paton, from the Treasury Board, Mr. Pickering, from the National Defence and Mr. Barkhouse, from of the RCMP.

Who conducts the computer system audits in your organization? Have you detected any viruses since January 1991? If so, have any criminal charges been laid against anyone in the Federal Court, and how many. What is the specific budget of each department for computer security? I would like to obtain an answer from each organization please.

M. Paton: Est-ce que je pourrais m'assurer que j'ai bien compris toutes les questions? La première question était de savoir qui fait la vérification des systèmes de sécurité?

[*Text*]

M. Saint-Julien: Oui.

Mr. Paton: The second was, have there been criminal charges against viruses?

M. Saint-Julien: Oui.

Mr. Paton: I think I missed the third, because the fourth is, what is the budget of each department for computer security? Is that correct?

M. Saint-Julien: Est-ce que des accusations criminelles ont été portées à la Cour fédérale? Dans ma deuxième question, je parlais de virus et d'autres sortes d'infractions. Il n'y a pas que des virus. Par exemple, est-ce qu'il y a eu un vol d'ordinateur? Aujourd'hui, quand les bandits entrent dans une maison, ils commencent par voler le système d'alarme.

• 0955

Mr. Paton: Those thieves are getting smarter every day, are they not?

I will answer the first and fourth questions because the question on the viruses deals more specifically with the RCMP's role. On who conducts audits of computer systems, under our policy where the deputy minister is accountable for computer security, it is the role of the department to conduct those audits. It is stated quite clearly in our policy that those audits have to be conducted by the end of 1993, and we have provided an audit guide to departments with the OCG to conduct such audits. So the audit side of this becomes very important to reinforcing all of the policy priorities and directions.

One of the reasons we want the departments to do the audits is that they will be seen to have taken responsibility for the work and the results. That is complemented by the "see it" inspections the RCMP does.

On the budgets of each department in this area, I am afraid that I will have to get that information for you. I do not have a particular breakdown of computer security. Computer security is part of security. For example, the security officer in any department will deal with personnel screening, with physical security—which is often very important—and with computer security. As well, parts of information technology groups deal with security, so it is very difficult to attribute a specific amount to that particular area of expenditure.

The Chairman: Who does the audit in your shop, Mr. Paton? Treasury Board is a central agency and an important one. Who does the audit there?

Mr. Paton: In our case, because we are such a miserly organization in terms of funds, we would hire an outside contractor to do such a security audit and we would do it under the sponsorship of the assistant deputy minister of administration, who would work in concert with the departmental security officer of the department.

Mr. Blackburn: Why can't they use CSE?

[*Translation*]

Mr. Saint-Julien: Yes.

M. Paton: La deuxième question était: «A-t-on porté des accusations criminelles dans le cas de virus?»

Mr. Saint-Julien: Yes.

M. Paton: Je crois que j'ai manqué la troisième question, car la quatrième est: «Quel est le budget de chaque ministère pour la sécurité des ordinateurs?» Est-ce exact?

Mr. Saint-Julien: Were any criminal charges laid in the Federal Court? In my second question, I was talking about viruses and other offences. There are not only viruses. For instance, have any computers been stolen? When thieves break into a house these days, they start by stealing the alarm system.

M. Paton: Les bandits sont de plus en plus brillants, n'est-ce pas?

Je vais répondre à la première et à la quatrième questions, car la question qui porte sur les virus relève vraiment de la GRC. Pour ce qui est du responsable des vérifications des systèmes d'informatique, selon notre politique où le sous-ministre est responsable de la sécurité de l'informatique, je dirai qu'il incombe au ministère d'effectuer ses vérifications. Notre politique dit très clairement que ces vérifications doivent être menées d'ici la fin de 1993, et nous avons fourni un guide de vérification aux ministères et au Bureau du contrôleur général qui effectuera ces vérifications. La vérification devient donc très importante pour renforcer toutes les priorités et les directives de la politique.

Une des raisons pour laquelle nous voulons que les ministères effectuent mènent les vérifications, c'est qu'ils seront alors responsables du travail et des résultats. Les inspections visuelles de la GRC compléteront ces vérifications.

Pour ce qui est des budgets de chaque ministère dans ce domaine, je regrette, mais je vais devoir obtenir ces renseignements pour vous. Je n'ai pas une ventilation quant à la sécurité de l'informatique. La sécurité de l'informatique fait partie de la sécurité. Par exemple, l'agent de sécurité d'un ministère s'occupera des enquêtes de sécurité sur le personnel, de la sécurité physique—c'est souvent très important—et de la sécurité des ordinateurs. En outre, certaines composantes des groupes de technologie de l'information s'occupent de sécurité, et donc, il est très difficile d'indiquer un montant précis pour cette dépense.

Le président: Qui fait la vérification dans votre organisme, monsieur Paton? Le Conseil du Trésor est un organisme central très important. Qui fait la vérification chez vous?

M. Paton: Puisque nous sommes un organisme très avare, nous embaucherions un expert-conseil de l'extérieur pour effectuer une vérification de la sécurité et nous le ferions avec le parrainage du sous-ministre adjoint pour l'administration, qui travaillerait de concert avec l'agent de sécurité du ministère.

M. Blackburn: Pourquoi n'utilisent-ils pas le Centre de la sécurité des télécommunications?

[*Texte*]

Mr. Paton: In any work like that, no audit would be done without looking at what the RCMP has been doing and without talking to CSE about standards. If CSE and the RCMP started doing audits of departments, they would do nothing else. It is a huge amount of work.

The Chairman: Mr. Paton, you have just touched a very sensitive nerve with me. You just admitted that your own department cannot do it, and you are the lead on this matter for all departments. How in the hell do you expect the other departments to do it when you do not do it yourself?

Mr. Paton: We do it, but we would have to do it through contract.

The Chairman: Agreed, but does everybody else in this system do it by contract, too?

Mr. Paton: More than likely they would have some internal audit capability of their own, where they might do some basic work, but when you move into this area you find that it is a very specialized area. There are not a lot of people who can do it and do it well.

The Chairman: So you have no person-years, you have no division, absolutely nothing in Treasury Board, but you expect other departments to have it.

Mr. Paton: No, departments are also contracting out.

The Chairman: So they are all contracting out?

Mr. Paton: A lot of them do, and in fact we regard this as progress.

The Chairman: But you are known as being miserly. Did you give them the funds to do that? Do they have sufficient funds to do that?

Mr. Paton: I think it would be fair to say—

The Chairman: Or are you relying on the old excuse that you cannot do it because Public Service 2000 is there and we have to supervise powers around this place?

Mr. Paton: We have made it policy that they must do these audits by 1993, and all departments must do their own prioritizaton on internal audits. If they feel that this is a high priority—in fact, this is a high priority because they have to do it—they will put the resources into it. There is a shortage of funds for most things these days so it is not—

The Chairman: I think Mr. Blackburn's question is a very important one. How many firms are there in Ottawa who can do that? And who are they?

Mr. Paton: I cannot answer that question but—

Mr. Blackburn: I think we should have a list.

Mr. Paton: —I think this is definitely—

The Chairman: If there are none...

Mr. Paton: A lot of firms will claim they can do it.

[*Traduction*]

M. Paton: Aucune vérification de ce genre ne pourrait être effectuée sans regarder ce que fait la GRC et sans parler au CST à propos des normes. Si le CST et la GRC commençaient à faire des vérifications pour les ministères, ils ne feraient rien d'autre. C'est un travail énorme.

Le président: Monsieur Paton, vous venez d'aborder une question qui est pour moi des plus essentielles. Vous venez d'avouer que votre ministère ne peut pas le faire, bien que vous soyez le chef de file en cette matière pour tous les ministères. Comment diable pouvez-vous vous attendre à ce que les autres ministères le fassent si vous ne le faites pas vous-mêmes?

M. Paton: Nous le faisons, mais nous le ferions faire par marché de services.

Le président: Oui, d'accord, mais est-ce que tous les autres ministères doivent le faire par marché de services également?

M. Paton: Ils auraient sans doute une certaine capacité de vérification à l'interne et pourraient faire certains travaux de base, mais il faut savoir qu'il s'agit d'un domaine très spécialisé. Il n'y a pas beaucoup de gens qui peuvent le faire et qui peuvent le faire bien.

Le président: Donc, vous n'avez pas d'années-personnes, vous n'avez pas de division, vous n'avez absolument rien au Conseil du Trésor, et vous vous attendez à ce que les autres ministères aient tout cela.

M. Paton: Non, les ministères procèdent par marché de services également.

Le président: Alors, tous les ministères le font faire?

M. Paton: Plusieurs d'entre eux le font, et nous considérons que c'est un progrès.

Le président: Mais on sait que votre ministère est avare. Est-ce que vous leur donnez suffisamment de fonds pour le faire? Est-ce qu'ils ont l'argent pour faire cela?

M. Paton: Je crois qu'il serait juste de dire...

Le président: Ou est-ce que vous vous rabattez sur la vieille excuse que vous ne pouvez pas le faire à cause de Fonction publique 2000 ou parce que vous devez surveiller de près tous les pouvoirs au sein du gouvernement?

M. Paton: Nous avons établi dans notre politique qu'ils doivent mener ces vérifications d'ici 1993, et tous les ministères doivent établir leurs propres priorités pour les vérifications à l'interne. S'ils croient que c'est une priorité absolue—et en fait, cela l'est parce qu'ils doivent le faire—ils dépenseront les ressources nécessaires. On manque de fonds pour presque tout de nos jours, et ce n'est donc pas...

Le président: Je crois que la question de M. Blackburn est très importante. Combien de compagnies à Ottawa peuvent faire ce travail? Quelles sont-elles?

M. Paton: Je ne peux pas répondre à cette question mais...

M. Blackburn: Je crois que nous devrions avoir une liste.

M. Paton: ...je crois que c'est définitivement...

Le président: S'il n'y en a pas...

M. Paton: Plusieurs compagnies prétendront qu'elles peuvent le faire.

[*Text*]

Mr. Blackburn: But nobody has done it yet. Is that it?

Mr. Paton: I think I would have to ask either Agnes or Al.

Mr. Blackburn: Nothing has been contracted out yet.

• 1000

Mr. Paton: That is in fact taking place right now. Departments are in fact doing that. I think Customs and Excise is going through the process right now of doing the risk assessments.

Mr. Blackburn: Do we have a list of the firms that are capable?

Mr. Paton: You are now into my other policy area—contracting. To pre-determine that somebody is capable is an interesting question. The only way you can pre-determine capability is by issuing an RFP for a contract, setting up your criteria for performance, and assessing their bids on arrival. You cannot really pre-determine capability.

Mr. Blackburn: You could end up with a professional hacker, hiring a professional hacker.

The Chairman: Right on. Who established the criteria?

Mr. Paton: Thanks to our excellent security policy, all consultants and contractees are security screened.

The Chairman: By whom?

Mr. Blackburn: Exactly.

Mr. Paton: By the department, and that is part of the policy.

The Chairman: By the department?

Mr. Paton: Sure.

Mr. Bellemare: Which department?

The Chairman: But you do not know anything about it.

Mr. Blackburn: That is not very reassuring.

Mr. Paton: And DSS has an industrial security review process.

Mr. Blackburn: Surely, couldn't CSE and the RCMP do the screening? The RCMP have been involved in this now and have built up an expertise over 17 years.

Mr. Paton: DSS does this, but it involves these security agencies in its screening process, naturally.

Mr. Blackburn: We are assured of that now, are we? Is that correct, Mr. Barkhouse?

Mr. Paton: Maybe Al can answer that question.

Mr. Blackburn: I am sorry, I have jumped in here. I am out of turn.

Do you screen every applicant that any government agency wishes to hire, check out its security to make sure that if there is a problem, the firm is capable, first of all, competent to do the job and, second, it is secure, safe, realiable and dependable?

[*Translation*]

M. Blackburn: Mais personne ne l'a fait jusqu'à maintenant, c'est cela?

M. Paton: Je crois qu'il faudrait poser la question à Agnes ou à Al.

M. Blackburn: Aucun marché de services n'a été conclu jusqu'à présent.

M. Paton: En fait, c'est ce qui se passe actuellement dans les ministères. Par exemple, je crois que celui des Douanes et Accise procède actuellement à une évaluation des risques.

M. Blackburn: Avons-nous une liste des entreprises compétentes?

M. Paton: Il s'agit là d'un autre domaine; la politique d'affermage. La question de déterminer à l'avance la compétence d'une entreprise est intéressante. La seule façon de procéder consiste à émettre une demande de proposition, à établir des critères de performance et à évaluer les offres reçues. On ne peut vraiment pas déterminer à l'avance la compétence de l'entreprise.

M. Blackburn: Vous risquez tout de même d'engager un pirate informatique.

Le président: C'est bien vrai. Qui définit les critères?

M. Paton: Nous avons une excellente politique sur la sécurité, dont les dispositions prévoient que tous les consultants et entrepreneurs sont soumis à une enquête de sécurité.

Le président: Qui procède à cette enquête?

M. Blackburn: Oui, qui?

M. Paton: C'est le ministère, et cela est précisé dans la politique.

Le président: C'est le ministère?

M. Paton: Mais oui.

M. Bellemare: Quel ministère?

Le président: Mais vous n'en savez rien.

M. Blackburn: Ce n'est pas très rassurant.

M. Paton: De plus, le MAS a mis au point un mécanisme d'examen de la sécurité industrielle.

M. Blackburn: Mais tout de même, est-ce que le CST et la GRC ne pourraient pas effectuer cette enquête de sécurité? La GRC travaille dans son domaine et son expertise se fonde sur plus de 17 ans d'expérience.

M. Paton: Le MAS fait ce travail, mais cela, naturellement, implique aussi les agences de sécurité.

M. Blackburn: Nous en avons reçu l'assurance maintenant, n'est-ce pas? Est-ce exact, monsieur Barkhouse?

M. Paton: Peut-être que Al peut répondre à cette question.

M. Blackburn: Je suis désolé d'avoir interrompu la discussion sans attendre mon tour.

Soumettez-vous à une enquête toute entreprise qu'un organisme du gouvernement désirerait engager afin de vous assurer qu'elle ne présente aucun risque et que, s'il y a un problème, l'entreprise est, tout d'abord, compétente et pourra exécuter la tâche, et, deuxièmement, qu'elle est fiable et sécuritaire?

[*Texte*]

C/Supt Barkhouse: There is a security clearance process that is stipulated in the government's security policy. In my specialized area we do what we would call computer security inspections.

I think the fine point I am putting on the question you raise is the personnel security clearance. In every instance where there is a security requirement, the individuals are required to be security cleared. That would include through Supply and Services Canada or through CSIS and the RCMP indices as well. That is for the individual who would be getting the security contract.

Maybe I should hold off on the inspection, the audit side of the question, until a little later. I was just putting that fine point on the clearance process being referred to.

Mr. Blackburn: CSIS does that, does it?

C/Supt Barkhouse: It is a straightforward requirement, the same as any position in the government that requires a security clearance. There are procedures to follow, and that applies also to private sector contractors who would be getting a contract with the federal government.

Mr. Blackburn: Yes, that is the group I am talking about right now. Do we have a list of those companies that have been screened by CSIS, the RCMP or CSE?

The Chairman: Does DSS have a list of those companies?

Mr. Blackburn: Does CSE do any screening?

Mr. Pickering: Screening of people?

Mr. Blackburn: Yes, for security.

Mr. Pickering: No, no. That is not our responsibility at all. CSIS does that for us.

Mr. Blackburn: CSIS does it. Okay.

The Chairman: Maybe, Mr. Blackburn, we could go back. We are still on Mr. Saint-Julien's time here. I do not want to abuse it.

Mr. Blackburn: His time has run out.

The Chairman: He is finished with Treasury Board.

Mr. Blackburn: I am sorry about that.

M. Saint-Julien: Monsieur le président, mon temps est écoulé, mais ma question est posée. J'attends la réponse de M. Barkhouse et de M. Pickering.

C/Supt Barkhouse: I will take the four questions you pose in order.

On the audit, we do not conduct what we call audits by the team that I represent. We call them computer security inspections. In many instances you could compare them to an audit because we look at all aspects of a computer operation.

[*Traduction*]

Sdt pal Barkhouse: Il s'agit de la procédure d'enquête de sécurité prévue par la politique sur la sécurité du gouvernement. Dans mon domaine particulier, nous procédons à ce que l'on pourrait appeler une inspection de sécurité de l'informatique.

En ce qui concerne votre question, je crois que je vais mettre l'accent sur l'enquête de sécurité du personnel. Chaque fois que la question de la sécurité se pose, les individus en cause doivent faire l'objet d'une enquête de sécurité. Cela met en cause le ministère des Approvisionnements et Services, mais également les renseignements dont disposent le SCRS et la GRC. Je parle d'un individu qui obtiendrait le contrat pour la sécurité.

En ce qui concerne l'inspection, l'aspect vérification de votre question, je pense que je pourrais y revenir plus tard. Je voulais simplement préciser la procédure d'enquête de sécurité.

M. Blackburn: C'est le SCRS qui s'en occupe, n'est-ce pas?

Sdt pal Barkhouse: C'est une exigence sans complication, la même qui s'applique à tout poste du gouvernement qui demande une cote de sécurité. Les procédures sont bien établies et elles s'appliquent également aux entrepreneurs privés qui désirent obtenir un contrat du gouvernement fédéral.

M. Blackburn: Oui, et c'est d'eux qu'il s'agit actuellement. Avons-nous une liste des entreprises qui ont été acceptées par le SCRS, la GRC, ou le CST?

Le président: Est-ce que le MAS a une liste de ces entreprises?

M. Blackburn: Est-ce que le CST procède à une enquête de sécurité quelconque?

M. Pickering: L'enquête de sécurité sur les individus en cause?

M. Blackburn: Oui, en ce qui concerne la sécurité.

M. Pickering: Non, cela n'entre pas du tout dans le cadre de nos responsabilités. C'est le SCRS qui le fait pour nous.

M. Blackburn: C'est donc le SCRS qui le fait. Parfait.

Le président: Monsieur Blackburn, nous pourrions peut-être revenir en arrière, car nous empiétons toujours sur le temps de parole de M. Saint-Julien. Il ne faudrait pas abuser.

M. Blackburn: Son temps de parole est épuisé.

Le président: Il a terminé en ce qui concerne le Conseil du Trésor.

M. Blackburn: Je m'excuse.

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, my time has ran out, but I am still waiting for an answer to my question from Mr. Barkhouse and Mr. Pickering.

Sdt pal Barkhouse: Je vais répondre à vos quatre questions dans l'ordre.

En ce qui concerne les vérifications, l'équipe que je représente ici n'en fait pas. Ce que nous faisons, c'est ce que nous appelons des inspections de sécurité de l'informatique. Dans bien des cas, on pourrait les comparer à une

[*Text*]

We look at the organization's administration. For example, do they have contingency plans? Do they have statements of sensitivity? We look at their software and hardware security, their operations. It is a comprehensive inspection. You could call it an audit, if you like, but we call it an inspection.

With regard to the virus question, our statistics show that thus far in fiscal 1991 there have been 108 reported cases of virus infections, and during fiscal 1990 there were a total 133 reported virus incidents.

With regard to the computer crime charges in court, our statistics show 60 cases for 1989, 85 cases for 1990, and 97 cases in the first three-quarters of 1991. But I would hasten to say that those are all cases where my people have been involved in computer crime-related cases. It could be a drug case; it could be economic crime.

• 1005

I do not recollect any of them being targeted against the Government of Canada, which, I believe, is what the question related to, but I could go back and check that. Those are statistics that are force-wide where our people have been involved in assisting the investigators with a crime that involved a computer.

With regard to the budget, I can tell you that we have 27 person-years assigned to that work, but regarding the operation and maintenance, the capital budget, I do not have those figures with me.

M. Saint-Julien: En ce qui concerne les tribunaux, vous parlez de 60, 85 et 97 cas. Est-ce que des personnes de moins de 18 ans ont été impliquées au Canada, par exemple des étudiants et des étudiantes?

C/Supt Barkhouse: I suspect there are. I would have to go back and review them to get specific incidents, but I would not be surprised if there are some who are very young people. They are quite computer literate nowadays on these virus or hacker-type crimes.

Mr. Blackburn: Turn them around and hire them.

C/Supt Barkhouse: I could not say off the top of my head whether any of them are involved in those statistics that I gave you.

The Chairman: Supterintendent Barkhouse, maybe you want to finish off by telling us who does your security clearance, of the RCMP, for example, the same question that was put to Mr. Paton here.

C/Supt Barkhouse: We follow the government procedure.

The Chairman: You contract out?

C/Supt Barkhouse: No. We use the resources that are in place. We use CSIS. We use the RCMP ident-information, but there is a procedure laid out for getting a security clearance. The departmental security officials submit a form

[*Translation*]

vérification, car nous examinons tous les aspects d'un système informatisé. Nous examinons les systèmes administratifs de l'organisation en cause. Par exemple, a-t-elle des plans d'urgence? A-t-on prévu des définitions précisant la nature délicate des données? Nous examinons également les mesures de sécurité protégeant le matériel et le logiciel, ainsi que les méthodes d'exploitation. Il s'agit donc d'une inspection très détaillée que l'on pourrait peut-être appeler une vérification, mais que nous appelons une inspection.

En ce qui concerne les virus informatiques, nos statistiques indiquent que, pour l'année financière 1991, on nous a signalé, jusqu'à présent, 108 cas de virus, et pour l'année financière 1990, on nous a signalé un total de 133 incidents de cette nature.

En ce qui concerne les délits informatiques, 60 cas sont parvenus devant les tribunaux en 1989, 85 en 1990, et 97 au cours des trois premiers trimestres de 1991. Mais je dois d'ailleurs préciser qu'il s'agit là des causes auxquelles mon équipe s'est intéressée parce qu'il y avait un aspect de délit informatique. Il pourrait s'agir d'un délit concernant les stupéfiants, ou encore, d'un délit économique.

Je ne crois pas que le gouvernement du Canada ait été la victime dans l'une ou l'autre de ces causes et je crois que c'est ce que vous vouliez savoir, mais je pourrais vérifier cet aspect. Les statistiques que je vous ai données concernent l'ensemble de la GRC, et il s'agit de causes où nos spécialistes ont aidé les enquêteurs quand un ordinateur a été utilisé au cours d'une infraction.

Pour ce qui est du budget, je peux vous dire que 27 années-personnes sont prévues pour ce travail, mais je n'ai pas les chiffres du budget de fonctionnement et d'entretien ni ceux du budget des immobilisations.

Mr. Saint-Julien: You mentioned 60, 85 and 97 cases before the courts. Was there any individual under 18 involved in such cases in Canada; students, for instance?

Sdt pal Barkhouse: Je ne serais pas étonné qu'il y en ait. Il faudrait toutefois que j'examine les cas en question, mais je ne serais pas surpris si certains des prévenus étaient très jeunes. De nos jours, ils connaissent très bien tout ce qui concerne les virus et les délits informatiques.

M. Blackburn: Convertissez-les et engagez-les.

Sdt pal Barkhouse: De mémoire, je ne pourrais pas vous dire si l'un ou l'autre de ces jeunes étaient impliqués dans les causes que j'ai mentionnées.

Le président: Surintendant Barkhouse, vous pourriez peut-être conclure en nous disant qui fait ces enquêtes de sécurité, pour la GRC, par exemple; c'est la même question que celle qui a été posée à M. Paton.

Sdt pal Barkhouse: Nous observons les procédures établies par le gouvernement.

Le président: Vous faites appel à la sous-traitance?

Sdt pal Barkhouse: Non. Nous utilisons les ressources disponibles sur place. Nous faisons appel au SCRS, nous avons également recours à notre système d'identification-information; en fait, nous suivons la procédure établie pour

[*Texte*]

with the identifying particulars about the individual, or about a company if it is a company that is getting a contract. For the private sector companies it is done through the industrial security division of Supply and Services Canada.

We use the same security clearance system as any other government department would, but we have a dual role there because we have resources that in fact assist any department in having their security clearances carried out. In other words, we have those identification name indices, and when the names are submitted for checking, we can tell them what our records show.

The Chairman: Because of the nature of your work, then, you would probably claim to be one of the best in the system.

C/Supt Barkhouse: I would like to say that the identification resources in the RCMP are second to none.

The Chairman: But you still contract out some of them?

C/Supt Barkhouse: We do not contract out the security clearances. We process them for the private sector through the industrial security division of Supply and Services Canada. For an RCMP member, or a prospective RCMP member, his or her name would be submitted to the same process as any other government department would use.

M. Saint-Julien: Monsieur Barkhouse, avez-vous retenu les services de certaines des personnes qui ont été accusées et dont la cause est terminée? Avez-vous engagé de ces personnes chez vous?

C/Supt Barkhouse: We might make use of information gained from them, but for people whom we hire, it is a very rigorous process, and we do not have people of that kind of background working for us, in my area.

Mr. Blackburn: You might want to take a second look at that.

C/Supt Barkhouse: They would have a problem with the security clearance process, I am sure.

Mr. Blackburn: Some have been pretty sharp.

The Chairman: Mr. Pickering, in the few minutes remaining, maybe you want to add to that.

Mr. Pickering: Sure. For the Communications Security Establishment, insofar as security clearances are concerned, we, again, follow the same as everybody else in government where our people are cleared through the CSIS process. That is standard.

[*Traduction*]

l'obtention d'une cote de sécurité. Les agents de sécurité ministériels nous font parvenir un formulaire qui donne les détails permettant d'identifier un individu ou une société, selon le cas, devant obtenir un contrat. Dans le cas d'entreprises du secteur privé, c'est le groupe de la sécurité industrielle du ministère des Approvisionnements et Services qui nous fait parvenir le formulaire.

Pour l'octroi d'une cote de sécurité, nous respectons les règles qui s'appliqueraient à tout autre ministère, mais nous devons jouer deux rôles, étant donné que nous disposons des ressources qui peuvent aider tout autre ministère à traiter les dossiers de cote de sécurité. En d'autres termes, nous disposons de listes nominatives aux fins d'identification, et quand on nous demande de vérifier certains noms, nous pouvons répondre en indiquant ce que nos dossiers contiennent.

Le président: Compte tenu de la nature de votre travail, on peut s'attendre à ce que vous déclariez être l'un des meilleurs dans ce système.

Sdt pal Barkhouse: Je crois pouvoir dire que les possibilités d'identification de la GRC sont les meilleures.

Le président: Toutefois, n'avez-vous pas recours à la sous-traitance dans certains cas?

Sdt pal Barkhouse: Il n'y a pas de sous-traitance pour les enquêtes de sécurité. Nous traitons les dossiers concernant le secteur privé qui nous parviennent du groupe de la sécurité industrielle du ministère des Approvisionnements et Services. Quand il s'agit d'un membre de la GRC, ou d'un candidat à un poste de la GRC, son cas est soumis aux mêmes procédures que celles qui s'appliqueraient au personnel de tout autre ministère.

Mr. Saint-Julien: Mr. Barkhouse, did you hire some individuals who had been accused and whose case had been decided by the courts? Do you have such individuals in your unit?

Sdt pal Barkhouse: Il est possible que nous utilisions des renseignements qu'ils nous auraient communiqués; mais les personnes que nous engageons sont soumises à une procédure très rigoureuse et, dans mon domaine, notre personnel ne compte personne qui aurait ce genre d'antécédents.

M. Blackburn: Vous voudrez peut-être réexaminer cette question.

Sdt pal Barkhouse: Je suis convaincu que le processus d'enquête de sécurité pourrait entraîner quelques difficultés pour de tels individus.

M. Blackburn: Certains d'entre eux sont assez astucieux.

Le président: Monsieur Pickering, vous aurez peut-être un commentaire à ajouter dans les quelques minutes qui nous restent.

M. Pickering: Certainement. En ce qui concerne les enquêtes de sécurité, le Centre de sécurité des télécommunications respecte les procédures qui s'appliquent à tous les employés du gouvernement, et notre personnel reçoit une cote de sécurité après enquête du SCRS. C'est la pratique courante.

[*Text*]

Insofar as internal auditing and checking are concerned, we do that ourselves. Our Director of Security has people in all areas of physical security and understanding and dealing with CSIS on personnel security, and some resources for the INFOSEC security. Of course, my organization provides a service to that individual as well if he needs particular help in that area. So we do our own.

The Chairman: How many person-years would you have?

Mr. Pickering: I have about 200.

The Chairman: In the audit?

Mr. Pickering: In the audit, oh, I do not know offhand. It is not solely an audit function. It is the total security function, and then they check periodically on how things are going.

The Chairman: Could you give me an idea? There are about 200 people, you say, in your—

Mr. Pickering: In my organization, yes.

• 1010

The Chairman: And of that there would be, what, two or three, maybe less? You could answer that later on if you want.

Mr. Pickering: The security people who look after security at CSE do not belong to me. They belong to the director general of administration. I provide specialized help to them when required as we look at the systems we are using within our organization.

The Chairman: Since your boss is defence, do you also audit defence?

Mr. Pickering: No, they have their own security people to do that.

The Chairman: Anybody else? Mr. Meyers, did you want to add anything? We might ask you who audits you guys, but we'll get to that later on.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I want to understand this a bit better. For instance, if a government department wanted to get a new communications system on computer, we would want to make sure this new system they are trying to install is safe to protect the security of our nation.

Say you had a government department—for the purposes of this argument, let's call it External Affairs—and they wanted to hire a firm to establish a communication system with all their embassies across the world. Say this project was called, for the purposes of this argument, COSICS. It's as good a name as any.

You would undoubtedly review whether or not what is being proposed as a system even has a chance of working—in a secure environment, of course. That's the whole purpose of the thing. How would you get involved in that process in

[*Translation*]

Par ailleurs, nous procédons nous-mêmes aux vérifications et au contrôle interne. Notre directeur de la sécurité a des agents qui s'occupent de tous les aspects de la sécurité matérielle et qui travaillent en coopération avec le SCRS pour la sécurité du personnel; il dispose également de quelques ressources pour la sécurité INFOSEC. Naturellement, mon organisation fournit à cet individu les services spécialisés dont il peut avoir besoin le cas échéant. Nous avons donc notre propre système.

Le président: De combien d'années-personnes disposez-vous?

M. Pickering: Environ 200.

Le président: Pour les vérifications?

M. Pickering: Pour les vérifications? Je ne sais pas exactement. Nous n'avons pas uniquement une fonction de vérification. Nous devons nous occuper de l'ensemble des questions de sécurité et nous prévoyons des vérifications périodiques pour voir comment les choses fonctionnent.

Le président: Pouvez-vous me donner une idée? Vous dites que vous avez environ 200 personnes dans votre. . .

M. Pickering: Dans mon organisation, oui.

Le président: Et pour cette fonction, vous avez peut-être deux ou trois personnes, peut-être moins? Si vous le préférez, vous pourrez me répondre plus tard.

M. Pickering: Les agents de sécurité du CST ne dépendent pas de moi, mais du directeur général de l'administration. Le cas échéant, je leur apporte une aide spécialisée, car nous nous occupons des systèmes utilisés par notre organisation.

Le président: Comme vous dépendez de la Défense nationale, vérifiez-vous aussi ce ministère?

M. Pickering: Non, ils ont leur propre personnel de sécurité pour ce travail.

Le président: Autre commentaire? Monsieur Meyers, voulez-vous ajouter une remarque? Nous pourrions vous demander qui vérifie vos activités, mais on reviendra là-dessus plus tard.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): J'aimerais mieux comprendre la question. Par exemple, si un ministère désire informatiser un système de communications, on souhaite naturellement que ce nouveau système soit vraiment sécuritaire et protègera la sécurité du pays.

Disons par exemple qu'il s'agit du ministère des Affaires extérieures et que ce ministère désire passer un contrat avec une entreprise afin d'établir un réseau de communications permettant de joindre toutes les ambassades que nous avons dans le monde. Aux fins de la discussion, appelons ce système COSICS, c'est un sigle qui en vaut un autre.

Sans aucun doute, vous examineriez le système proposé pour vérifier s'il a la moindre chance de fonctionner, en respectant les règles de sécurité. C'est là en effet le but même de l'exercice. Comment seriez-vous impliqué dans ce

[*Texte*]

order to advise the government that this isn't going to work? Probably nothing is going to be secure, except the link between Ottawa and Washington, which you can deliver with a briefcase twice a day in any case. How would you provide that advice? At what step would any of you be involved?

I don't know where it would start. Inevitably, it wouldn't be the police first. It would probably be Treasury Board, right? Presumably, then, with communications security being your business, Mr. Pickering, you would be asked what you think of what is being proposed. Could we start, perhaps, with Treasury Board? I am curious. I have a distinct feeling we'll hear about this in the next few weeks.

Mr. Paton: That is a very good hypothetical scenario, Mr. Boudria. Let me start with the Treasury Board side of this. First of all, if the project was of significant size in terms of money, it would require specific approval by Treasury Board as a major Crown project, or—

Mr. Boudria: Say this project cost about $148 million.

Mr. Paton: If that were the case, when the project came forward it would be identified as what we would call a "high risk" project. If the components involve security, then it would be looked at very, very carefully in terms of its feasibility, in terms of project risks and costs.

Part of our policy insists that any computer-type projects that involve telecommunications are subject to the advice and standards of CSE, so CSE would naturally be involved in that. Perhaps Al could talk about that in specific terms. What's interesting about your particular question here—

Mr. Boudria: Hypothetical question.

Mr. Paton: —hypothetical question, is that when one is designing any kind of new communications system, you run right into this problem. We have talked quite recently to the private sector firms involved in such projects, and you are right at the cutting edge of technology here. How can you get a computer system that is communication secure? In fact, very few people in the world have managed to figure out how to do that at this point in time. The private sector has thought, in some cases, that they could do it, and have found that it is much more difficult than they thought.

So the issue becomes how much security, how you manage the information, whether you can send briefcases, whether you have separate computers for separate things, and whatever. Now you are very quickly into a whole issue of how you manage the information and make it as secure as possible and how good are your particular security standards and can they be designed to this system.

[*Traduction*]

processus de façon à pouvoir signaler au gouvernement ce qui risquerait de ne pas fonctionner? Il est probable que rien ne sera vraiment protégé à l'exception de la liaison entre Ottawa et Washington, liaison qui, de toute façon, peut être assurée par un courrier apportant une valise diplomatique deux fois par jour. Comment pourriez-vous présenter votre opinion? À quelle étape du processus seriez-vous impliqué?

Je ne sais pas où les démarches commenceraient. Sans aucun doute, ce ne serait pas la police qui serait le premier intervenant. Ce serait probablement le Conseil du Trésor, d'accord? On peut donc admettre, monsieur Pickering, étant donné que vous êtes spécialiste de la sécurité des communications, qu'on vous demandera votre opinion. On pourrait peut-être commencer au niveau du Conseil du Trésor? Je suis curieux. En effet, j'ai nettement l'impression que nous entendrons parler de cela dans les semaines qui viennent.

M. Paton: Comme hypothèse, vous nous présentez un très bon scénario, monsieur Boudria. Je commencerai en présentant le point de vue du Conseil du Trésor. Tout d'abord, si le projet doit entraîner des dépenses importantes, il doit être reconnu comme un important projet de la Couronne et recevoir, comme tel, une approbation spécifique du Conseil du Trésor, ou. . .

M. Boudria: Disons qu'il s'agit d'un projet de 148 millions.

M. Paton: Dans ce cas, lors de sa soumission, ce projet serait considéré comme «très risqué». Si les éléments de l'ensemble touchent à la sécurité, le projet sera examiné de très, très près, qu'il s'agisse de sa faisabilité, des risques ou des coûts.

Un élément de notre politique exige que tout projet concernant l'informatisation des télécommunications doit faire l'objet d'une approbation du CST et respecter ses normes; le CST serait donc certainement impliqué de ce fait. Al pourrait peut-être vous répondre en termes plus précis. Ce qui rend votre question intéressante, c'est. . .

M. Boudria: Je parle d'un cas hypothétique.

M. Paton: . . .au sujet de ce cas hypothétique, c'est que la conception de tout nouveau système de communications se trouve automatiquement confrontée à ce problème. Nous avons récemment parlé à des entreprises du secteur privé qui s'intéressent à des projets similaires qui se situent à la fine pointe de la technologie. Comment concevoir un système informatisé qui assure la sécurité des communications? En fait, pour le moment, très peu d'individus au monde ont réussi à trouver une réponse à cette question. Dans certains cas, le secteur privé avait cru pouvoir le faire, mais ils ont constaté que la tâche était beaucoup plus difficile qu'on ne le croyait.

La question, alors, est de savoir quel est le niveau de sécurité voulue, comment gérer l'information, s'il est préférable de recourir à la valise diplomatique, ou s'il est nécessaire de prévoir des ordinateurs individuels pour des tâches spécifiques; toutes sortes de problèmes. Très rapidement, on doit faire face à toute une série de questions: comment gérer les informations, comment assurer le maximum de sécurité? Quelle est la valeur des normes de sécurité que l'on recherche et comment les intégrer dans ce système.

[*Text*]

• 1015

At some point in time we face this with every computer system. The costs become astronomical, or you actually start getting into proprietary type of equipment that you cannot buy off the shelf and therefore you are right at the point of trade-off between whether your system is going to work and be affordable and secure. This is the risk management issue we face every day.

Mr. Boudria: Would you, sir, or your department, then advise the department in question? Even at the stage of the bidders, would you say you have examined these three bidders and one of them has no experience at all in this kind of work; they are not financially too stable to start with; you do not think they should be given the bid or the award of the contract; if this system can be done at all, this particular bidder cannot do it? Who would give that type of advice, if it were to be given?

Mr. Paton: There are two policy areas at play here that happen to fall within my jurisdiction: project management policy, and contracting policy.

First of all, under our project management policy, the project is approved for preliminary approval, then effective approval. They come back in each case to the Treasury Board ministers. At that point in time, all those risk factors are assessed and analysed. In the case of the contracting policy, if a contract was awarded over the department authority limit, which in this case it probably would be, it would also come to Treasury Board and we would make an analysis based on whether the process was fair, open, transparent, the best value, and all the questions you are asking. This is because no one in the government, at least the Treasury Board, wants to get halfway down the road in a contract to have a firm go belly-up or not be able to produce the goods.

Mr. Boudria: Where does Mr. Pickering come into all of this?

Mr. Paton: Maybe I should let him answer that question, but he would come in in terms of advice to the department and to us in terms of the system. I do not know how you get into the contract issue, but certainly the system in terms of its integrity and its design and whether the proposed option is feasible.

Mr. Pickering: Yes. We come into play at the request of an individual department. In this hypothetical case, External Affairs would come to us and say, would you help us out in this area? They have their own security people internally

[*Translation*]

Pour tout système informatisé, il faut apporter une réponse à ces questions à un moment donné. Les coûts deviennent astronomiques, ou encore on en arrive à des équipements sur mesure et exclusifs, que l'on ne peut pas trouver dans le commerce, et à ce moment-là, on commence à penser à l'arbitrage entre ce qui est nécessaire pour le bon fonctionnement du système, et la nécessité de contrôler les coûts et d'assurer la sécurité. C'est à ce problème de gestion du risque que nous sommes confrontés chaque jour.

M. Boudria: Monsieur, pourriez-vous vous-même, ou votre ministère, donner un avis au ministère en cause? Par exemple, à l'étape des soumissions, vous est-il possible de dire que vous avez enquêté sur les trois soumissionnaires et que l'un d'eux n'a aucune expérience dans ce domaine; ou que les entreprises qui ont soumissionné ne sont pas, de toute façon, dans une situation financière très stable; ou que vous pensez qu'une soumission ne devrait pas être retenue, ou que le contrat ne devrait pas être accordé; ou encore que même si le système peut être réalisé, il dépasse les compétences de telle ou telle entreprise? Vous est-il possible de donner ce genre de conseil, si un conseil doit être donné?

M. Paton: Cela met en cause deux domaines régis par des politiques qui se trouvent être de ma compétence: la politique sur la gestion des projets, et la politique d'octroi des contrats.

Tout d'abord, la politique de gestion des contrats prévoit une première approbation préliminaire et, ensuite, une approbation effective. Dans chaque cas, les dossiers sont soumis aux ministres du Conseil du Trésor. À ce moment-là, tous les facteurs de risque sont évalués et analysés. Quant à la politique sur l'octroi des contrats, elle prévoit que si le montant du contrat dépasse celui que le ministère peut autoriser, ce qui serait probablement vrai dans le cas dont nous parlons, le dossier est également présenté au Conseil du Trésor, et nous procédons alors à une analyse pour déterminer si le processus observé était équitable, ouvert, transparent, et le plus intéressant; cette analyse répondrait à toutes les questions que vous avez posées. En effet, aucun organisme gouvernemental, et certainement pas le Conseil du Trésor, ne désire voir une entreprise faire faillite avant d'avoir rempli ses obligations contractuelles, ou se trouver incapable de produire le matériel commandé.

M. Boudria: Et quand M. Pickering va-t-il intervenir dans ce processus?

M. Paton: Je devrais peut-être lui laisser le soin de répondre à cette question, mais il interviendrait en donnant ses conseils au ministère ainsi qu'à nous-mêmes, au sujet du système. Je ne sais pas comment cela concernerait la question du contrat, mais il ne fait aucun doute que l'intégrité du système, sa conception, et la possibilité de le réaliser, seraient mentionnées.

M. Pickering: Oui. Nous intervenons quand un ministère nous le demande. Dans cette situation hypothétique, les Affaires Extérieures nous approcheraient et nous demanderaient si nous pouvons les aider. Ce ministère a son

[*Texte*]

within the department, but perhaps they are looking for more expertise in particular areas. So we would be invited to participate in a committee or some such with the RCMP, probably, and their own departmental people to discuss the security issues and the proposed solutions put forward by the contract.

Mr. Boudria: Let me ask you, Mr. Pickering, is it even feasible to have this hypothetical type of computer link system with embassies across the world? Is it possible at all, save and except between Ottawa and Washington?

Mr. Pickering: Oh, it is certainly possible.

Mr. Boudria: I already know the answer to that part.

Mr. Pickering: It is certainly possible to link up embassies, for example, to Ottawa. Many of the international companies are linked up completely that way. So your question was—

Mr. Boudria: For security reasons?

Mr. Pickering: They can be linked up securely. The question... Maybe I should stop there. They can be linked up securely.

Mr. Boudria: I almost feel like asking you why you want to stop there, but...

Mr. Pickering: It comes back to how secure must the system be? What are you trying to do? We always have to look at it from the user's point of view. What are they trying to do? Then the question is, is the technology there? Are the systems in place? What can be done from a personnel point of view or physical point of view to work in conjunction with the INFOSEC security to make it as secure as necessary to meet their requirements?

Mr. Blackburn: Can I ask a supplementary on that point?

The Chairman: You may, sir, on his time, though.

Mr. Blackburn: Are we really not outsmarting ourselves, not just us here but the whole scientific community in terms of securing the delivery of information? Are we not eventually going to have to go back to the old case where the guy carries it in a briefcase? I mean, science has developed to the point where you cannot guarantee security.

• 1020

We have dishes, we have electronic surveillance, we have satellites. We can photograph headlines on a newspaper in a park in Moscow and have it almost instantaneously here in Ottawa or, if not in Ottawa, certainly Washington. We can listen in on telephone conversations world-wide. We can intercept electronic mail just like that and have it retrieved. We have literally outsmarted ourselves. We have reached the point where we are going to have to go back to the good old days of the guy in the trench coat, provided he or she is secure.

[*Traduction*]

propre personnel de sécurité, mais il souhaiterait peut-être faire appel à ceux qui possèdent une expertise dans certains domaines. On nous inviterait donc à siéger à un comité, ou à participer à un autre groupe, probablement avec la GRC et les agents de sécurité du ministère pour discuter des questions de sécurité et des solutions proposées dans le contrat.

M. Boudria: Permettez-moi de vous demander, monsieur Pickering, s'il est tout simplement possible d'avoir ce genre de liaison informatisée hypothétique qui permettrait de joindre toutes les ambassades dans le monde entier? Est-ce vraiment possible, à l'exception d'une liaison entre Ottawa et Washington?

M. Pickering: Oh, c'est certainement possible.

M. Boudria: Je connais déjà la réponse à cet aspect de la question.

M. Pickering: Il est certainement possible d'établir des liens entre les ambassades, par exemple, et Ottawa. Bon nombre de sociétés internationales ont un réseau complet de cette nature. Votre question était donc...

M. Boudria: Pour des raisons de sécurité?

M. Pickering: Elles peuvent avoir des liaisons sécuritaires. La question... Je devrais peut-être m'arrêter ici. Il est possible d'avoir des liaisons sécuritaires.

M. Boudria: Je suis presque tenté de vous demander pourquoi vous limitez votre réponse. Mais...

M. Pickering: On en revient à la question du niveau de sécurité recherchée. Que désire-t-on obtenir? Nous devons toujours adopter le point de vue de l'utilisateur. Que désire-t-il? La question suivante est: la technologie voulue existe-t-elle? Est-ce que des systèmes fonctionnent déjà? Que faut-il faire tant du point de vue personnel que du point de vue matériel pour travailler en liaison avec la sécurité INFOSEC pour s'assurer que le niveau de sécurité répond à leurs exigences?

M. Blackburn: Puis-je poser une question complémentaire?

Le président: Oui, mais cela sera soustrait du temps de parole de votre collègue.

M. Blackburn: Ne sommes-nous pas vraiment en train de nous raconter des histoires, non seulement ici, mais dans l'ensemble des milieux scientifiques, quand il s'agit d'assurer la sécurité des communications? Ne serons-nous pas finalement obligés de revenir au vieux système, quand le courrier transportait les renseignements dans sa valise diplomatique? En bref, les progrès scientifiques sont tels qu'on ne peut plus garantir la sécurité.

Il y a les antennes paraboliques, il y a la surveillance électronique et les satellites. On peut photographier les titres d'un journal dans un parc de Moscou et retransmettre la photo immédiatement ici, à Ottawa ou du moins à Washington. Il est possible d'écouter des conversations téléphoniques dans le monde entier. On peut intercepter le courrier électronique sans difficulté et le faire sortir. Nous nous sommes littéralement surpassés. Nous en sommes arrivés au point où il va falloir employer à nouveau les bonnes vielles méthodes et avoir recours au service des inspecteurs en imperméable, pourvu qu'ils soient sûrs.

[*Text*]

A diplomat told me three years ago that the only way he could really communicate on a very high classified secret level was to go for a walk in the park with the person to whom he was to communicate. That was the only guarantee that he had that the conversation was 100% secure.

Mr. Pickering: He was fooling himself if he thought it was secure.

Mr. Blackburn: Assuming the other guy was not bugged.

Mr. Pickering: Parks are wired.

Mr. Blackburn: They are wired, I agree. I said assuming the human element is secure. We can devise a system. God, the sky's the limit, literally.

Mr. Boudria: That is one of the points. Could I ask just one more question, Mr. Chairman, about the security clearance of the bidders. That would probably be you, Mr. Pickering, who would be the authority on that, or perhaps you, Mr. Paton. I am very interested in this. Who would know whether a particular bidder on a hypothetical contract like this was, say, NATO cleared? Would that information be public information? Presumably not. If not, who would have access to that? Would it be the Communications Security Establishment, its equivalent in Washington and its equivalent in other capitals, that would know that so as to advise the government when it wanted to embark on this hypothetical project? Who has that information?

Mr. Pickering: That responsibility belongs to the Department of Supply and Services.

Mr. Boudria: Who has—

Mr. Pickering: It has the information on people. Companies in Canada working on a classified project must have appropriate clearances. The company would come to DSS and ask for the approval for these people to be cleared, if they do not have clearance.

Mr. Boudria: Is there a registry of that and is it confidential?

Mr. Pickering: There is a registry, but I do not know the answer to that part. You would have to ask the Department of Supply and Services.

Mr. Boudria: I think there is an official who seems to want to indicate that she knows the response.

Mr. Paton: Agnes is also responsible for Access to Information, which gets linked to this question.

The Chairman: Ms Schryer.

Ms Agnes Schryer (Manager, Information, Legislation and Security, Treasury Board Secretariat): I do not know if there is a public registry as such, but there is a definite data bank that has listed our holdings of information for the government under DSS. Depending on the nature of your question, you would have to address DSS directly, and it may or may not be able to give you the specific information you are looking for.

[*Translation*]

Un diplomate m'a dit il y a trois ans que la seule façon pour lui de transmettre un message extrêmement secret à quelqu'un, c'était d'aller se promener avec cette personne dans un parc. C'était pour lui la seule façon d'être sûr que la conversation resterait entièrement secrète.

M. Pickering: Il se faisait alors des illusions.

M. Blackburn: À supposer que l'autre personne n'était pas mise sur écoute.

M. Pickering: Les parcs sont mis sur écoute.

M. Blackburn: Je suis d'accord. J'ai dit que cela marche à supposer que l'élément humain soit sûr. Il est possible de trouver un système. Il n'y a littéralement pas de limite.

M. Boudria: C'est un des sujets. Monsieur le président, puis-je poser une autre question? Elle porte sur l'autorisation sécuritaire des soumissionnaires. C'est probablement vous qui êtes l'autorité en la matière, monsieur Pickering, ou c'est peut-être M. Paton. Cela m'intéresse beaucoup. Qui pourrait savoir si une personne qui a fait une soumission pour un contrat hypothétique a la cote sécuritaire de l'OTAN, par exemple? Est-ce une information du domaine public? Probablement pas. Dans ce cas, qui a accès à ce genre d'information? Est-ce que c'est le Centre de sécurité des télécommunications, ou son équivalent à Washington ou dans d'autres capitales, qui le saurait et qui pourrait faire des recommandations au gouvernement quand il veut se lancer dans ce projet hypothétique? Qui possède ce genre de renseignements?

M. Pickering: C'est la responsabilité du ministère des Approvisionnements et Services.

M. Boudria: Qui a. . .

M. Pickering: Ce ministère possède des renseignements sur les gens. Les sociétés canadiennes qui participent à un projet classifié doivent avoir les autorisations requises. La société se présente au ministère des Approvisionnements et Services et demande une autorisation pour ces gens-là, s'ils ne l'ont pas encore.

M. Boudria: Existe-t-il un registre et est-il confidentiel?

M. Pickering: Il existe un registre, mais j'ignore la réponse au deuxième volet de la question. Il faudrait le demander au ministère des Approvisionnements et Services.

M. Boudria: Je crois qu'il y a une fonctionnaire qui essaie de nous faire comprendre qu'elle connaît la réponse.

M. Paton: Agnes est également responsable de l'Accès à l'information, qui est un secteur rattaché à celui-ci.

Le président: Madame Schryer.

Mme Agnes Schryer (gestionnaire, Information, législation et sécurité, Secrétariat du Conseil du Trésor): J'ignore s'il existe un véritable registre public, mais les informations que nous détenons pour le gouvernement, pour le MAS, se trouvent dans une banque de données. Selon la nature de votre question, il faudrait vous adresser directement au MAS qui sera peut-être en mesure de vous fournir les renseignements que vous voulez.

[*Texte*]

Mr. Boudria: Mr. Chairman, I want to know, for this kind of project, whether or not that bidder was security cleared. Would that information be public knowledge or restricted or very confidential or secret or top secret knowledge? I do not want to know whether bidder A was or was not cleared. That would be an inappropriate question, particularly if the answer to the other question is in the affirmative, if it is secret. I only want to know to what degree that information is confidential as to who has, say, for instance, NATO security clearance to bid on this hypothetical project that I have just dreamed up.

Mr. Pickering: Again, it is not my area of responsibility, but when bidders come forward for a classified project and there is a requirement for them to handle classified information, they would have to identify which members of their company would handle that information. DSS would then check their records to determine if those individuals already had a clearance. If they did at the appropriate level, that information could be provided to the company. It all flows through DSS. If the individuals do not have a clearance, the company must provide the appropriate information for the clearances.

Mr. Boudria: I am sorry, that is not what I asked. Mr. Chairman, that is not what I asked. I want to know if there is a register of those clearances and is the register confidential? If so, it is accessible to whom? That is the line of questioning I am getting into.

Mr. Pickering: Yes, there is a register. It is held by DSS. I cannot answer. I do not know whether it is public. I just do not know. You would have to ask DSS that particular question.

• 1025

Mr. Boudria: But, sir, if you or your officials are handling that kind of information, you would treat that information very differently, depending on whether or not that information is public or confidential.

Mr. Pickering: If I had a question about a company or individuals in a company, I would ask DSS whether these people were appropriately cleared. If they tell me "yes", I work on that basis.

Mr. Boudria: But you would not know whether or not you could answer anyone else who would ask you that information depending on whether or not that information is available to you. Obviously, you have security clearances that most of us around this table do not have. The point I am making is that unless you know that information, you would not even know whether you could answer the question, even if you had the answer.

The Chairman: Mr. Boudria, I think you are just rewording the same question. I think none of us here are getting an answer to your question. Maybe DSS could be asked directly by Treasury Board to supply an answer, or we could ask them directly, if you would like. Is Treasury Board in a position to ask DSS for that information?

[*Traduction*]

M. Boudria: Monsieur le président, je voudrais savoir si pour ce genre de projet, le soumissionnaire a une cote sécuritaire. Ce renseignement est-il d'ordre public ou est-il à accès restreint ou très confidentiel ou secret ou encore top secret? Je ne veux pas savoir si tel ou tel soumissionnaire a reçu ou non son autorisation sécuritaire. Ce n'est pas une question à poser, surtout si la réponse à l'autre question est affirmative, s'il s'agit d'une information secrète. Tout ce que je veux savoir, c'est quel est le degré de confidentialité des informations qui me permettraient de savoir qui a, par exemple, l'autorisation sécuritaire de l'OTAN pour soumissionner pour le projet hypothétique que je viens d'imaginer.

M. Pickering: Je le répète, cette question ne relève pas de moi. Quand une société soumissionne pour un projet classifié dans le cadre duquel on a accès à des informations classifiées, elle doit d'abord préciser lesquels de ses employés seront affectés à cette tâche. Le MAS vérifie alors leurs dossiers pour voir s'ils ont déjà une cote sécuritaire. S'ils ont la cote voulue, les informations peuvent alors être données à la société. C'est le MAS qui s'occupe de tout. Si les employés en question n'ont pas la cote sécuritaire voulue, leur société doit fournir les renseignements nécessaires pour qu'ils puissent l'obtenir.

M. Boudria: Je regrette, mais ce n'est pas ce que j'ai demandé. Je voulais savoir s'il existe un registre où ces cotes sécuritaires sont inscrites et si ce registre est confidentiel. Dans l'affirmative, qui peut y avoir accès? Voilà ce que je voudrais savoir.

M. Pickering: Oui, il existe un registre. Il est tenu par le MAS. Je ne peux pas répondre à l'autre partie de la question, car j'ignore s'il est public. Il faudrait poser la question au MAS.

M. Boudria: Mais si vous ou vos collaborateurs utilisez ce genre de renseignement, vous les traiteriez de façon très différente selon qu'ils sont publics ou confidentiels.

M. Pickering: Si je voulais poser une question sur une société ou sur certains employés d'une société, je m'adresserais au MAS pour voir s'ils ont la cote sécuritaire voulue. Si la réponse était affirmative, je me fierais à cela.

M. Boudria: Mais vous ne sauriez pas si vous pourriez répondre à quelqu'un d'autre qui vous demanderait ce renseignement, à supposer que vous l'ayez. De toute évidence, vous avez des autorisations sécuritaires que la plupart d'entre nous n'ont pas. Ce que je veux dire, c'est que, à moins de posséder ce renseignement, vous ne sauriez même pas si vous pouvez répondre à la question, même si vous connaissiez la réponse.

Le président: Monsieur Boudria, je crois que vous êtes en train de poser la même question d'une autre façon. Personne ici n'arrive à répondre à votre question. Le Conseil du Trésor pourrait peut-être demander directement au MAS de fournir une réponse, ou nous pourrions nous adresser nous-mêmes au MAS, si vous voulez. Le Conseil du Trésor peut-il poser la question au MAS?

[*Text*]

Mr. Paton: Sure. I do not know if this is too simple an answer, but basically you cannot work on a classified project without classified secure people.

The Chairman: The question is, is the register public?

Mr. Pickering: I do not know.

Mr. Paton: We would have to ask DSS. We do not believe it is public, but we can find out from—

The Chairman: You do not believe—

Ms Schryer: Mr. Chairman, may I add something?

The Chairman: Go ahead.

Ms Schryer: If you apply under the Access to Information Act, the exemptions would be applied, and DSS would process your request. They would determine whether you could get access to a particular company or the whole list.

Mr. Boudria: Mybe someone in our research—

The Chairman: We will pursue that. I think it is a question that has been asked honestly for information.

Mr. Paton, the first sentence in the second paragraph of your minister's letter to me of July 31 reads:

> The Treasury Board Secretariat has continued to play a strong leadership role on security in the federal government.

I am getting the impression right now that the leadership is the question at hand and that we are not getting the type of leadership that meets with this committee's standards of expectations, I should say. Has Treasury Board been given any additional person-years to do this work, to co-ordinate, to put in place systems, to put in place your policy?

Mr. Paton: Not over and above what we had initially, but that is generally the case. There are no more person-years for anybody in the Treasury Board, for anything in practice. That is not a statement of a lack of priority; that is just the state of the fact of how we manage these days.

Le président: Monsieur Paton, vous avez déjà demandé aux sous-ministres de se conformer aux règles établies dans la politique. D'après ce que le vérificateur général nous dit, il semble que les ministères ne soient pas tous enthousiasmés à l'idée de mettre ces systèmes en place. Pourquoi les ministères ne se conforment-ils pas aux directives établies par votre ministère, par vos bureaucrates, dans votre politique? Est-ce qu'il y a une réponse à cette question-là?

Mr. Paton: Yes, I will try to provide that. I think if you look at this whole field, we are dealing with a very fast moving field, new problems, new risks, convergence of technology, such as telecommunications and computers. At this time the government is dealing with a lot of restraint, so one of the issues that naturally comes up for any department is the point that Mr. Pickering raised, just how much money do you put into security when that money is probably not

[*Translation*]

M. Paton: Certainement. Je vais peut-être vous donner une réponse trop simple, mais en principe, on ne peut pas participer à un projet classifié avec des gens qui n'ont pas les cotes sécuritaires voulues.

Le président: Ce que M. Boudria veut savoir, c'est s'il existe un registre public.

M. Pickering: Je l'ignore.

M. Paton: Il faudrait poser la question au MAS. Nous ne croyons pas qu'il soit public, mais nous pouvons lui demander...

Le président: Vous ne croyez pas...

Mme Schryer: Monsieur le président, puis-je ajouter un mot?

Le président: Allez-y.

Mme Schryer: Si vous demandiez le renseignement en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, les exemptions seraient appliquées et le MAS vous répondrait. Il déciderait si vous pouvez avoir accès aux renseignements sur une société donnée ou à toute la liste.

M. Boudria: Peut-être qu'un employé de nos services de recherche...

Le président: Nous essaierons. Je crois qu'il s'agit d'une question sincère.

Monsieur Paton, la première phrase du deuxième paragraphe de la lettre que votre ministre m'a envoyée le 31 juillet dit ceci:

> Le Secrétariat du Conseil du Trésor a continué à jouer un rôle important en ce qui concerne la sécurité au sein du gouvernement fédéral.

J'ai l'impression que c'est de ce rôle qu'il s'agit et que les résultats ne répondent pas aux attentes du comité, dirais-je. Le Conseil du Trésor a-t-il accordé des années-personnes supplémentaires pour faire ce travail, pour coordonner les activités, pour instaurer des systèmes, pour établir votre politique?

M. Paton: Pas en plus des années-personnes que nous avions, mais c'est général. On n'accorde pas d'années-personnes supplémentaires à qui que ce soit, pour quoi que ce soit, au Conseil du Trésor. Ce n'est pas parce que l'on ne fixe pas un ordre de priorité, mais c'est tout simplement parce que c'est ainsi que les affaires sont gérées à l'heure actuelle.

The Chairman: Mr. Paton, you have already asked the Deputy Minister to comply with the rules within the policy. According to what the Auditor General told us, it appears that the departments are not all enthused with the idea to put those systems in place. Why do departments not comply with the guidelines which have been established by your department, by your bureaucrats, in your policy? Do you have an answer to that question?

M. Paton: Oui, j'essaierai de vous répondre. Quand on envisage le problème dans son ensemble, on se rend compte que c'est un domaine où la situation change très rapidement; il y a de nouveaux problèmes qui se posent, il y a de nouveaux risques, il y a rencontre de plusieurs technologies, les télécommunications et les ordinateurs, par exemple. Pour le moment, le gouvernement applique un régime d'austérité. Par conséquent, une des questions qui vient tout

[*Texte*]

going to be provided for services to people, to deal with grain farmers or fishermen or whatever, and that is the issue that most departments face these days.

It would be fair to say that most departments are struggling very, very hard to make investments in information technology that are necessary, even to improve the efficiency of their current service level. When it comes to security issues, they have to think long and hard about just how much money they can put into this area. The tendency has been to work on physical security, personnel security. If your people are secure, there is less chance of risk. If people cannot get into your building, there is less chance of risk.

• 1030

These are, as Mr. Pickering mentioned, the low-cost solutions. We think there is an improved awareness, partly because of the AG's report. This meeting will help in this area.

We have stepped up our leadership efforts with training and work with departments on courses and associations to try to move departments forward in this area, to increase awareness and help departments make that judgment, where to put the resources that can minimize the risk without having to spend huge amounts of money, which will in fact endanger other services they deliver.

The Chairman: I am concerned with the threats. The threats are real. Once an accident happens—

Mr. Paton: Threats are real; viruses are real. But I should mention that there have been no significant major disasters that have affected the government.

The Chairman: Maybe not in our system as of now, but there could be one tomorrow.

Mr. Paton: There are no examples of disasters in the AG's report, other than other people's disasters.

The Chairman: Well, up to now.

Mr. Paton: Yes, I know, but that is the point.

The Chairman: It is not because of your—

Mr. Paton: It is like investing in your house. Do you put in a $3,000 security system when your basement is leaking and your roof is a little shaky and your fridge needs to be fixed? How much money do you put in?

Mr. Blackburn: Is that your description of the present government? I am not requesting an answer.

Mr. Paton: Maybe a public servant should not answer that.

Mr. Blackburn: I would advise you not to.

[*Traduction*]

naturellement à l'esprit de n'importe quel ministère est celle que M. Pickering a posée. Combien faut-il consacrer à la sécurité quand on sait que cet argent ne sera alors pas disponible pour les services à la population, pour aider les producteurs de grain ou les pêcheurs ou qui sais-je encore? Voilà le dilemme auquel la plupart des ministères sont actuellement confrontés.

Il faut reconnaître que la plupart des ministères font tout leur possible pour faire les investissements nécessaires dans l'informatique, voire pour améliorer l'efficacité de leur niveau actuel de services. Quand il s'agit de questions de sécurité, ils doivent longuement réfléchir pour voir combien ils peuvent dépenser dans ce domaine. On a eu tendance à s'occuper de la sécurité physique, de la sécurité du personnel. Si le personnel est en sécurité, les risques sont diminués. Si l'on ne peut pas pénétrer comme on veut dans votre édifice, il y a moins de risques.

Comme l'a dit M. Pickering, ce sont des solutions peu coûteuses. Nous croyons que les gens sont davantage sensibilisés, grâce en partie au rapport du vérificateur général. Cette séance favorisera également une certaine prise de conscience.

Nous avons redoublé d'efforts dans le domaine de la formation avec la collaboration des ministères et de certaines associations. Nous essayons de préparer des cours visant à sensibiliser les fonctionnaires et à aider les ministères à prendre une décision, à savoir ce qu'on peut faire pour réduire au minimum les risques sans se lancer dans d'énormes dépenses qui compromettront les autres services qu'ils offrent.

Le président: Il y a les menaces qui me préoccupent. Elles existent bel et bien. Quand il y aura un accident...

M. Paton: Les menaces sont une réalité; les virus sont une réalité. Je signale toutefois que le gouvernement n'a pas encore été victime d'une catastrophe.

Le président: Peut-être pas jusqu'à présent, mais une catastrophe est toujours possible.

M. Paton: On ne trouve aucun exemple de catastrophes dans le rapport du vérificateur général, si ce n'est des incidents qui touchent d'autres personnes.

Le président: Jusqu'à présent.

M. Paton: Oui, je sais, mais c'est un fait.

Le président: Ce n'est pas grâce à vos...

M. Paton: C'est un peu comme quand on veut investir dans sa maison. Est-ce qu'on y installe un système de sécurité de 3,000$ quand le sous-sol prend l'eau et quand le toit est légèrement branlant ou quand il faut réparer le réfrigérateur? Combien faut-il consacrer à cela?

M. Blackburn: Est-ce ainsi que vous concevez le gouvernement actuel? Je n'ai pas besoin de réponse.

M. Paton: Il vaudrait peut-être mieux ne pas demander la réponse à un fonctionnaire.

M. Blackburn: Je vous conseille de ne pas le faire.

[*Text*]

Mr. Paton: But that is the question, and all departments are faced with that. I think what we can do here—and that is why we are trying to put the emphasis on guidelines for risk assessment and training—is to help departments make that judgment. How can they improve security without breaking their budget?

The one positive thing that is happening is that most departments are now in the position of redoing their systems—Health and Welfare, Supply and Services. It is a lot easier, as you would know, to put security into a new system than it is to go back and redo the old systems. We are now getting new systems with security requirements built into them.

The Chairman: I would like to read a few paragraphs of the Auditor General's report.

There is no single agency responsible for ensuring that major security problems, such as a lack of threat and risk assessment

There is no agency responsible for providing leadership in contingency planning.

—even though you say you are a great leader and your department is well known for its leadership.

There is no workable system to report, document, communicate and, where necessary, recover from major violations or breaches in information security.

There is no inventory or library of security-related material available from central and lead agencies.

There is a need to improve the mechanisms to promote the sharing of departmental security material and initiatives

A fire could happen tomorrow. That is a risk. The costs to you and to us as Canadians could be... Did Steinberg's, when they had a fire...? Did Volkswagen, when it had its incident and lost $340 million...? There is a whole list of incidents that could happen. Not in our system, I agree, but it could happen tomorrow. I am just thinking that the cost of that could be a heck of a lot more than putting in place right now some of the recommendations that the Auditor General has recommended.

So we are not asking for miracles here. We are just saying, for God's sake, let us put in a system here of at least minimum insurance to make sure the system is somewhat controlled and monitored.

I am not too sure at this morning's meeting that we got from you an assurance that we have the leadership that is required to put in place that system. You always come back to the money, that the fiscal resources are just not there. I am not satisfied with that answer. Maybe the members of the committee could pursue the question.

Mr. Paton: Our effort is definitely to put in place that minimum insurance. The hard part in answering the question is—

[*Translation*]

M. Paton: Mais c'est la question qui se pose, dans tous les ministères. Tout ce que nous pouvons faire, et c'est pourquoi nous insistons sur les lignes directrices en matière de formation pour l'évaluation des risques, c'est aider les ministères à voir comment ils peuvent améliorer la sécurité sans crever leur budget.

Ce qui est encourageant, c'est que la plupart des ministères sont en train de remplacer leur système. C'est le cas du ministère de la Santé et du Bien-être social et du ministère des Approvisionnements et Services. Comme vous le savez, c'est beaucoup plus facile d'organiser la sécurité d'un nouveau système que de refaire les anciens systèmes. Nous avons maintenant de nouveaux systèmes avec dispositif de sécurité intégré.

Le président: Je vais vous lire quelques paragraphes du rapport du vérificateur général:

Il n'y a pas un seul organisme qui soit chargé de veiller à ce que les principaux problèmes de sécurité, notamment l'absence d'évaluation des menaces et des risques, soient étudiés et réglés.

Il n'y a pas d'organisme qui soit chargé de donner une orientation pour ce qui est de la planification de secours.

...même si vous dites que vous êtes un bon chef et que votre ministère a la réputation de montrer l'exemple.

Il n'existe pas de systèmes que l'on puisse exploiter pour signaler, documenter et faire connaître les atteintes à la sécurité de l'information, ni pour reprendre les activités par la suite.

On ne peut se procurer, aux fins de consultation, des documents ou des ouvrages qui traitent de sécurité auprès des organismes centraux et des organismes d'encadrement.

Il faux améliorer le mécanisme pour promouvoir l'échange de documentation et d'idées.

Il peut y avoir un incendie demain. C'est un risque. Pour vous comme pour nous, Canadiens, les coûts pourraient... Que s'est-il passé chez Steinberg, quand il y a eu un incendie...? Que s'est-il passé chez Volkswagen, quand il y a eu un incident qui a fait perdre 340 millions de dollars à la compagnie...? Il y a toute une série d'incidents qui pourraient se produire. Pas dans notre système, je l'admets, mais cela pourrait arriver demain. Je crois qu'un tel incident coûterait beaucoup plus cher que l'application immédiate de certaines des recommandations du vérificateur général.

Nous ne vous demandons pas de faire des miracles. Nous vous demandons, pour l'amour de Dieu, de prendre un minimum de précautions pour que le système soit un peu contrôlé et surveillé.

Je ne suis pas certain que vous nous ayez garanti ce matin que nous avons tout ce qu'il faut pour mettre ce système en place. Vous ramenez tout à une question d'argent; vous répétez sans cesse que nous n'avons pas les ressources financières nécessaires. Cette réponse ne me convient pas. Les membres du comité pourraient peut-être examiner la question de façon plus détaillée.

M. Paton: Nous nous efforçons de faire ce minimum, c'est certain. Ce qui est difficile, quand on veut répondre à la question, c'est...

[*Texte*]

The Chairman: But the earliest possible date—

Mr. Paton: It is a very careful thought process. I can give you an example.

I think 12 departments take their computer disks and have them sent to the archives daily, to off-site storage. That is a very cheap and easy way to limit your risk to one day's business. Now, by thinking that through, we are able to make a lot of progress on minimizing our risk. We're looking for all kinds of ways. This is the era we're in in terms of management. Identify the risks, know what the risks are, and find the way we can minimize that risk with a minimum cost, so we don't end up, perhaps, in Mr. Boudria's situation with his hypothetical project.

• 1035

The Chairman: There are economies of scale, and I understand that. But you are the lead on this dossier, as far as I am concerned, and I haven't heard you today say we're going to really work with all departments—

Mr. Paton: That is exactly what we are doing, though, Mr. Chairman. We have the training in place now. We have courses that never existed before, and we have guidelines on contingency planning that are quite extensive, which I can share with you.

The Chairman: Mr. Paton, it will be 1995 before this committee gets any assurance that this system is working. That is four years hence, at least. Until then, we have no assurance—

Mr. Paton: If you'd like an update report in a year, I would be happy to provide it. If you'd like us to do a review in the next year and give you a report on the progress in this area, I would be happy to provide that. If you'd feel more comfortable, it would give me great pleasure to do that.

M. Bellemare: M. Paton nous a demandé de l'inviter à présenter un rapport provisoire. Je demanderais que cela se fasse.

Ma question s'adresse à M. Paton et porte sur la vérification. Je vais vous citer. Si je fais erreur dans la citation, veuillez me corriger.

On auditing:

We would have to hire an outsider to do our security audit.

Ce sont vos paroles d'il y a quelques minutes.

We would have to hire...

Est-ce que vous ne faites pas de la vérification présentement? Regardons le temps du verbe:

We would have to hire an outsider...

Est-ce que vous faites de la vérification présentement, oui ou non?

Mr. Paton: Are you asking me if the Treasury Board Secretariat does an audit of its own organization or are you asking if we do audits of departments?

[*Traduction*]

Le président: Il faut que ce soit le plus vite possible...

M. Paton: On y a mûrement réfléchi. Je peux vous citer un exemple concret.

Il y a 12 ministères, je pense, qui envoient tous les jours leurs disquettes d'ordinateur aux Archives, qui les font entreposer à l'extérieur. C'est un moyen coûteux et facile de limiter les risques. À force de réfléchir, on arrive à réduire de plus en plus les risques au minimum. Nous envisageons toutes sortes de solutions. Nous vivons à l'ère de la gestion. Il s'agit d'identifier des risques, de savoir quels sont les risques, et de trouver des façons de réduire ces risques au minimum à un moindre coût, de façon à ce que nous ne nous retrouvions pas, comme cela serait peut-être le cas, dans la situation du projet hypothétique décrite par M. Boudria.

Le président: Je comprends qu'il y ait des économies d'échelle. Mais à mes yeux, vous êtes chargé de ce dossier, et je ne vous ai pas encore entendu dire aujourd'hui que vous voulez réellement travailler avec tous les ministères...

M. Paton: Par contre, monsieur le président, c'est exactement ce que nous sommes en train de faire. Nous avons des programmes de formation en place à l'heure actuelle. Nous offrons des cours qui n'existaient jamais auparavant, et nous avons établi des lignes directrices importantes sur la planification des mesures d'urgence; je pourrais vous les montrer.

Le président: Monsieur Paton, ce n'est pas avant 1995 que ce comité sera assuré du bon fonctionnement du système. On parle au moins de quatre années à partir d'aujourd'hui. D'ici là, nous n'avons aucune assurance...

M. Paton: Je serais heureux de vous faire parvenir un rapport intérimaire dans un an, si vous le désirez. Je serais également heureux de vous faire parvenir une révision l'année suivante ainsi qu'un rapport d'étape. Si cela vous convient, je le ferai volontiers.

M. Bellemare: Mr. Paton suggested we ask him to present us with an interim report. I would like to follow up on that.

I have a question for Mr. Paton which deals with audits. I will quote you. Please correct me should I misquote you.

Lorsqu'il s'agit de vérification:

Nous devrions faire appel à quelqu'un de l'extérieur pour effectuer notre vérification sécuritaire.

These are the words you said a few moments ago.

Nous devrions faire appel...

Are you not currently carrying out audits? Let us take a closer look at the verb tense:

Nous devrions faire appel à quelqu'un de l'extérieur...

Are you not currently carrying out audits, yes or no?

M. Paton: Est-ce que vous me demandez si le Secrétariat du Conseil du Trésor effectue une vérification de sa propre organisation ou est-ce que vous me demandez si nous faisons les vérifications des ministères?

[*Text*]

Mr. Bellemare: Of your own organization.

Mr. Paton: Yes. Most audits that are done in the government are mostly done through contracting. For us to do an audit of this area we would involve the assistant deputy minister of administration—

Mr. Bellemare: It is the word "would" that I find very interesting translated into French.

Mr. Paton: —the security officer, and we would probably contract out the audit.

Mr. Bellemare: Do you do it, or would you have to do it?

Mr. Paton: Like all departments, we are obligated to do such an audit of computer security by 1993, and we will be doing it.

Mr. Bellemare: Are you presently doing it?

Mr. Paton: Right now, are we doing an audit of computer security? I don't believe we are, but we will be doing it by 1993.

Mr. Bellemare: You're not sure. You don't believe you are. You're playing with words. You're playing with me.

Are you or aren't you auditing your security at the moment?

Mr. Paton: I don't want to give the impression that I am trying to avoid your question. I'm responsible for security policy in the government. I'm not responsible for security in the Treasury Board Secretariat. That is the assistant deputy minister of administration.

Mr. Bellemare: Are you with the Treasury Board?

Mr. Paton: I am.

Mr. Bellemare: Why are you here alone? Does your department not know about this long conversation we would have this morning?

Mr. Paton: We did not realize you would be so interested in our own department. We usually talk about the government as a whole. Our job is—

Mr. Bellemare: But you know nothing about the rest of the departments, from your own admission.

Mr. Paton: Our department is—

Mr. Bellemare: I am only asking about your department and you do not even know the answer to your own department.

Mr. Paton: We have a common administrative structure for OCG, Finance and Treasury Board.

Mr. Bellemare: You're not answering this committee. You're not answering to Parliament. You've avoided all of this.

Mr. Paton: As far as I'm aware, sir, we're not doing a computer audit right now. But I can absolutely assure you that—

[*Translation*]

M. Bellemare: De votre propre organisation.

M. Paton: Oui. La majorité des vérifications effectuées au sein du gouvernement sont généralement faites par des gens de l'extérieur. Si c'était à nous de faire une vérification dans ce domaine, le sous-ministre adjoint de l'administration devrait participer...

M. Bellemare: C'est le mot «would» que je trouve très intéressant lorsqu'il est traduit en français.

M. Paton:...ainsi que l'agent de sécurité, et nous octroierons probablement le contrat de la vérification.

M. Bellemare: La faites-vous quand même, ou est-ce que vous devez la faire?

M. Paton: Comme tous les ministères, nous sommes obligés de faire une telle vérification de la sécurité de l'informatique avant 1993; c'est ce que nous allons faire.

M. Bellemare: Êtes-vous en train de faire cette vérification?

M. Paton: Vous me demandez si nous sommes actuellement en train de faire une vérification de la sécurité de l'informatique? Je ne crois pas, mais nous l'aurons faite avant 1993.

M. Bellemare: Mais vous n'êtes pas certain. Vous ne croyez pas que vous allez la faire. Vous êtes en train de jouer avec les mots. Vous voulez rire de moi.

Êtes-vous en train de faire une vérification sécuritaire en ce moment, oui ou non?

M. Paton: Je ne veux pas donner l'impression que j'essaie d'esquiver votre question. Je suis responsable pour la politique en matière de sécurité au gouvernement. Je ne suis pas responsable pour la sécurité du Secrétariat du Conseil du Trésor. Cette tâche incombe au sous-ministre adjoint de l'administration.

M. Bellemare: Faites-vous partie du Conseil du Trésor?

M. Paton: Oui.

M. Bellemare: Pourquoi êtes-vous venu seul? Votre ministère est-il au courant de la longue conversation que nous avons ce matin?

M. Paton: Nous ne nous rendions pas compte que vous seriez si intéressés par notre ministère. Nous parlons généralement de l'appareil gouvernemental pris en entier. Notre travail est de...

M. Bellemare: Mais vous nous avez dit que vous ne saviez rien des autres ministères.

M. Paton: Notre ministère est...

M. Bellemare: Je vous pose simplement des questions sur votre propre ministère et vous ne pouvez même pas me donner des réponses à ce sujet.

M. Paton: Il y a une administration commune pour le Bureau du contrôleur général du Canada, pour le ministère des Finances et pour le Conseil du Trésor.

M. Bellemare: Vous esquivez les réponses de ce comité. Vous manquez à votre responsabilité devant le Parlement. Vous évitez de répondre à toutes les questions.

M. Paton: À ce que je sache, monsieur, nous n'effectuons présentement aucune vérification de l'informatique. Mais je peux vous assurer que...

[*Texte*]

Mr. Bellemare: Can you assure me that there's no tampering with your computer programs right now? Can you assure me of that?

Mr. Paton: It's not my responsibility to assure you.

Mr. Bellemare: You mentioned a while ago, too, another quote: "No incidents have been reported by the Auditor General". You seem to be pretty smug about that.

I will ask the Auditor General. Can you, the Auditor General, assure me that there's no tampering in his department, that is, the Treasury Board?

Mr. Meyers: No, Mr. Bellemare, we've not done an audit of the Treasury Board's—

Mr. Bellemare: I am not asking if you did it. Can you assure me?

Mr. Meyers: No, I would have no basis on which to assure you, nor do I have any basis on which to cause you any alarm.

Mr. Bellemare: No one knows. No one knows.

The RCMP, do you know anything?

• 1040

C/Supt Barkhouse: I could comment on that. We have what we call the security evaluation inspection team, which provides inspection services to all government departments. We have inspected the Treasury Board. . .the finance computer. We know from that report that they have EDP security co-ordinators and departmental security officers. Those people would primarily be concerned with those matters.

With regard to an audit, I wouldn't know whether they have an ongoing one at the present time or not.

The Chairman: I can understand that. It's not Mr. Paton's responsibility to know that at this time. He's not going to do the deputy minister's work. You haven't had that promotion yet, have you? But we should put that question to the deputy minister, shouldn't we?

Mr. Paton: If you would like an answer to that question, we would happy to provide it.

The Chairman: Would you provide the committee with that answer, Mr. Paton, or ask the powers that be—

Mr. Paton: Whether we're doing a computer security audit at this time—

The Chairman: Or whether one has ever been done.

Mr. Bellemare: To the RCMP. You have evidence that there have been hacker attacks from offshore. Would you expand in short form on that?

C/Supt Barkhouse: A person with access to a computer terminal in another country through international communications links could get access or attempt to get access to computer systems in Canada, as in other countries. We have reports of such attempts. The most recent one was quite some time ago, but there was very limited information or access to the computer system. That just proves it is possible and that we're not immune to those kinds of attacks.

[*Traduction*]

M. Bellemare: Pouvez-vous me garantir que vous n'êtes pas en train d'altérer vos programmes d'informatique? Pouvez-vous me l'assurer?

M. Paton: Il ne m'incombe pas de vous donner des garanties.

M. Bellemare: Il y a quelques instants, vous avez dit, et je cite encore: «Aucun incident n'a été rapporté par le vérificateur général». Vous semblez être assez sûr de ce que vous dites.

Je vais poser la question au vérificateur général. Pouvez-vous, en tant que vérificateur général, m'assurer qu'on n'altère rien au sein de son ministère, c'est-à-dire au sein du Conseil du Trésor?

M. Meyers: Non, monsieur Bellemare, nous avons fait une vérification du Conseil du Trésor. . .

M. Bellemare: Je ne vous demande pas si vous en avez faites une. Est-ce que vous pouvez me garantir qu'on n'altère rien?

M. Meyers: Non, je n'ai aucune preuve qui me permettrait de vous donner des garanties, mais je n'ai pas de preuve non plus qui pourrait susciter des préoccupations de votre part.

M. Bellemare: Personne ne sait rien. Personne ne sait rien.

Vous, la GRC, qu'en savez-vous?

Sdt pal Barkhouse: Permettez-moi de commenter là-dessus. Nous avons une équipe appelée l'équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité, qui fournit des services d'inspection à tous les ministères fédéraux. Nous avons inspecté le Conseil du Trésor. . . l'ordinateur des Finances. Le rapport nous a révélé qu'ils ont des coordonnateurs de la sécurité informatique ainsi que des agents de sécurité au sein des ministères. Ce sont principalement ces gens-là qui s'occupent de ces questions.

Je ne sais pas s'ils sont en train de faire une vérification à ce moment.

Le président: Je comprends très bien. Il n'incombe pas à M. Paton de savoir ce genre de chose pour le moment. Il ne va pas faire le travail du sous-ministre. Vous n'avez pas encore été promu, n'est-ce pas? Mais c'est une question que l'on devrait plutôt poser au sous-ministre, n'est-ce-pas?

M. Paton: Si vous voulez une réponse à cette question, nous nous ferons un plaisir de vous la donner.

Le président: Si vous voulez bien fournir la réponse au comité, monsieur Paton, ou demander aux autorités. . .

M. Paton: Si nous sommes en train de faire une vérification de la sécurité des ordinateurs. . .

Le président: Ou si une vérification a déjà été faite.

M. Bellemare: À la GRC. Vous avez des preuves à l'appui que des pirates informatiques de l'étranger ont attaqué l'ordinateur. Pouvez-vous nous donner un aperçu de la situation?

Sdt pal Barkhouse: Une personne ayant accès à un terminal d'ordinateur dans un autre pays au moyen de communications internationales, peut avoir ou essayer d'avoir accès aux systèmes informatiques au Canada et dans d'autres pays. Nous avons des rapports sur des tentatives de ce genre. Le plus récent est déjà assez ancien, mais il y avait très peu d'information dans l'ordinateur et l'accès en était très limité. Cela nous prouve que la chose est possible et que nous ne sommes pas à l'abri de ce genre d'attaque.

[*Text*]

Mr. Bellemare: I used to be on the police commission, and I have been listening to the manner in which you answer. You have been doing very well. I would conclude, as in my old days, if I were police chief, that yes, we have checked the area, we have checked the building, we have checked the people, we have checked the equipment; nothing has been reported.

My question would be, have you done any surveillance? Can you report on your surveillance? In other words, have you gone into their system? Have you checked if there has been an incident of any kind, or have you just checked the material, the people, and had what you call security clearances of physical things and people?

C/Supt Barkhouse: Following on a security policy, there are security standards. Those standards require that government departments have systems in place to detect whether those attempts are being made. Our inspection team, when inspecting a computer centre, looks for that kind of information. The reports I gave of incidents when it did occur show that, yes, we have the detection mechanisms. In some instances we are finding that those attempts are taking place.

Mr. Bellemare: In other words, you are referring in your answer to the procedures book, but you're not assuring me personally that the surveillance is done in such a way that the best hackers in the world would say "he's right on" or "he's right off".

M. Saint-Julien: Monsieur Paton, aux pages 3 et 4 de la version française de votre déclaration, vous dites ceci:

> Je souligne, encore une fois que la gestion des risques, en tant que philosophie de gestion, est le moyen le plus économique de respecter les priorités en concurrence, compte tenu de ressources qui ne cessent de diminuer.

Pensez-vous que le Bureau du vérificateur général du Canada, la GRC, la Défense nationale et tous les autres ministères au Canada font confiance aux politiques actuelles du Conseil du Trésor alors que vous dites que les ressources ne cessent de diminuer? J'espère qu'il n'y aura pas de 0-3-3 dans ce domaine.

Mr. Paton: Yes, there's obviously a question here of balancing—

M. Saint-Julien: Je n'ai pas voté sur le projet de loi.

Mr. Paton: —resource expenditures in this area. Our view is that we can dramatically improve in this area with the resources available by taking a very careful risk-management approach and by thinking through where the risks are and trying to find those low-cost solutions that will enable us to get maximum protection for minimum dollars. That is why we look at the personnel security, physical security, and focus on new systems where it is a lot easier to put in those security protections, as opposed to the systems that are already in place.

[*Translation*]

M. Bellemare: J'ai déjà siégé à la commission de police, et j'ai bien écouté votre réponse. Vous vous en êtes très bien sortis. J'en viendrai à la conclusion, comme à l'époque, si j'étais chef de police, que, oui, nous avons vérifié le quartier, l'immeuble, les personnes, et l'équipement; mais il n'y avait rien à signaler.

Je vous pose la question suivante: avez-vous fait de la surveillance? Pouvez-vous en faire un rapport? En d'autres termes, avez-vous réussi à pénétrer leur système? Avez-vous vérifié s'il y a eu un incident quelconque, ou avez-vous simplement vérifié l'équipement, les employés, et avez-vous fait un contrôle de sécurité de l'équipement et des employés?

Sdt pal Barkhouse: En vertu d'une politique sur la sécurité, nous avons des normes de sécurité. Ces normes exigent que les ministères fédéraux aient des systèmes qui permettent de découvrir si des tentatives ont déjà été faites. Lorsque notre équipe d'inspection examine un centre d'informatique, elle recherche ce genre d'information. J'ai fait des rapports sur des incidents qui se sont produits et qui démontrent que nous avons effectivement des mécanismes de détection. Dans certains cas, nous découvrons que l'on a tenté de pénétrer dans le système.

M. Bellemare: Autrement dit, vous répondez en vous reportant au règlement, mais vous ne pouvez pas me garantir personnellement que la surveillance est faite de façon à ce que les meilleurs pirates au monde puissent dire «il m'a» ou «il ne m'a pas».

Mr. Saint-Julien: Mr. Paton, on pages 3 and 4 of the French version of your statement, you say the following:

> Once again, risk management as a management philosophy is the most economical way to respond to competing priorities in the face of increasingly limited resources.

Do you believe that the Office of the Auditor General of Canada, the RCMP, the Department of National Defense and all the other departments in Canada trust the current policies of the Treasury Board in the light of your statement that resources are constantly decreasing? I hope we won't witness 0-3-3 in this area.

M. Paton: Oui, il y a évidemment une question d'équilibre...

Mr. Saint-Julien: I did not vote on the Bill.

M. Paton: ...des dépenses de ressources dans ce domaine. Nous sommes d'avis que nous pouvons considérablement améliorer ce domaine avec les ressources à notre disposition, si nous adoptons une gestion des risques très prudente et si nous analysons les risques et essayons de trouver des solutions qui nous permettront d'avoir un maximum de protection pour des coûts minimum. C'est pour cette raison que nous nous intéressons à la sécurité du personnel et de l'équipement, et que nous nous concentrons sur de nouveaux systèmes qui facilitent la protection de la sécurité par rapport aux systèmes dont nous disposons à l'heure actuelle.

[*Texte*]

• 1045

We are fortunate that we have the RCMP and the CSE with the expertise they have to give us the reports and the reviews that tell us, oh, boy, this is risky, or it is not risky. That even helps us make those kinds of judgments. We think with the right kind of training, the right kind of advice and a bit more awareness at the senior levels in departments of the importance of this, yes, if we were to give you a report in a year, we can make significant progress.

The Chairman: You will probably be asked to do that.

Mr. Blackburn: I have one final question. Since the end of the Cold War, has there been a decline in actual or suspected electronic or by other means intrusion into our security net with respect to government operations?

C/Supt Barkhouse: The statistics I gave you previously on the virus incidents and hacker incidents I think would apply in that case. I had indicated that they had levelled off. Originally—these attacks are a relatively recent phenomenon—we were starting off at virtually zero incident. When you see a sudden increase a year or so ago, that just shows that it is a new phenomenon and it is taking root. But with the training that we have given, we are now detecting these attacks. We are finding that the rate of increase has slowed—it has levelled off—and that we are detecting them before they can do damage.

Mr. Blackburn: I am talking about electronic intrusion, not hacking. I am sorry, but I am talking about dishes and I am talking about satellites. I am talking about that kind of electronic instrusive surveillance into government operations.

Has there been a decline since the collapse of the East bloc? We are now going over a period of three or four years as a matter of fact, certainly three years. There was a lot of it going on here in Ottawa prior to that.

C/Supt Barkhouse: Perhaps I could just add—

Mr. Blackburn: Wouldn't CSE be the agency responsible?

Mr. Pickering: For detecting that, no.

Mr. Blackburn: You are not.

Mr. Pickering: No, we are not. CSIS is responsible for looking after the security within Canada.

Mr. Blackburn: Yes, I know, but you have a working agreement, though, with CSIS to exchange.

Mr. Pickering: Yes. It provides indications of threats to all departments in the government. That is part of its function.

Mr. Blackburn: Can you tell me this morning whether or not CSIS has informed you that there has been a decline, or has it simply maintained the same level of electronic intrusion, or has it increased?

Mr. Pickering: I am not sure I can answer that specifically. As I recall the last discussion I had, the general indication was that it was about the same.

[*Traduction*]

Nous avons la chance de pouvoir bénéficier de l'expertise de la GRC et du CST, qui nous font parvenir des rapports nous disant si telle ou telle chose comporte plus ou moins de risques. Ils nous aident même à prendre ce genre de décision. Nous pensons qu'avec une formation adéquate, des conseils judicieux et une sensibilisation des niveaux supérieurs des ministères, à l'importance de cette question si nous devions vous remettre un rapport dans un an, nous vous dirions que nous pouvons faire des progrès importants.

Le président: C'est probablement ce qu'on vous demandera de faire.

M. Blackburn: J'ai une dernière question. Depuis la fin de la guerre froide, a-t-on constaté eu une diminution des intrusions électroniques ou autres, réelles ou présumées, dans notre système de sécurité, pour ce qui est des activités gouvernementales?

Sdt pal Barkhouse: Je crois que les statistiques que je vous ai données sur les virus et les pirates informatiques répondent à cette question. Je vous ai dit qu'elles se sont stabilisées. Ces attaques sont un phénomène relativement récent—elles n'existaient pas auparavant. L'augmentation soudaine d'il y a un an à peu près montre bien qu'il s'agit d'un phénomène nouveau qui s'installe. Mais grâce à la formation que nous donnons, nous sommes en mesure de découvrir ces attaques. Nous avons découvert que les attaques augmentent moins rapidement—elles se sont stabilisées—et nous les découvrons avant qu'elles ne fassent des dégâts.

M. Blackburn: Je parle d'intrusion électronique et non de piraterie. Excusez-moi, mais je parle d'antennes paraboliques et de satellites. Je parle de surveillance par intrusion électronique des activités du gouvernement.

A-t-on constaté une diminution depuis l'effondrement des pays de l'Est? Nous parlons d'une période de trois à quatre ans, trois en tous cas. Avant cette période, ce genre de chose était courant ici, à Ottawa.

Sdt pal Barkhouse: Je peux peut-être ajouter...

M. Blackburn: Le CST n'est-il pas l'organisme responsable?

M. Pickering: Pour ce type de détection, non.

M. Blackburn: Vous n'êtes pas responsables.

M. Pickering: Non, nous ne le sommes pas. Le SCRS est responsable de la sécurité au Canada.

M. Blackburn: Oui, je sais, mais vous avez un accord d'échange avec le SCRS.

M. Pickering: Oui. Le service nous indique si des ministères du gouvernement sont menacés. Cela fait partie de ses responsabilités.

M. Blackburn: Pouvez-vous me dire ce matin si le SCRS vous a informé d'une baisse ou d'une augmentation de l'intrusion électronique, ou si le niveau est demeuré le même?

M. Pickering: Je ne suis pas certain de pouvoir répondre de façon précise à cette question. D'après notre dernière conversation, il me semble que le niveau était à peu près le même.

[*Text*]

Mr. Blackburn: How long ago would that be?

Mr. Pickering: Within the last eight months.

Mr. Blackburn: It is really business as usual, then.

Mr. Pickering: Basically that is the indication at present, yes.

Mr. Boudria: My question is somewhat related. I guess, Mr. Barkhouse, it was you who mentioned a while ago these hacker incidents coming from offshore.

I hate the word "offshore" because it can mean two different things. It can mean outside Canada and outside North America depending on how one person wants to answer. They can use the opposite meaning to what it is they think you want to know. But from elsewhere, other countries, do you have any evidence that any of those actions were linked in any way—I am not asking you to name them; that would be improper—to foreign governments?

C/Supt Barkhouse: No, I have no information that would indicate they were from foreign governments.

Mr. Boudria: None?

C/Supt Barkhouse: None known to me.

Mr. Boudria: Mr. Pickering, can I ask you the same information?

Mr. Pickering: I have no hard evidence of foreign governments attempting it.

The Chairman: There is nothing in the Ottawa community here that indicates to you people that some embassy will be trying to do that at this time.

• 1050

Mr. Pickering: It is not in our purview to answer that type of thing. Again, that is a responsibility of CSIS to determine if in fact that is going on, and advise people.

The Chairman: Mr. Boudria?

Mr. Boudria: No.

The Chairman: You cannot get an answer out of CSIS. You know that.

M. Bellemare: Ma question s'adresse à la fois à M. Barkhouse et à M. Pickering, mais surtout à M. Barkhouse.

There is a proactive or a reactive way of operating. Would you consider your operations proactive or reactive? I will give you my definitions. Proactive would be that you are putting systems in place to test and actually do the tests. Or are you reactive and you operate according to the procedures book only; in other words, if something is awfully evident, or if there is complaint, that is being reactive vis-à-vis the computer policing work?

C/Supt Barkhouse: On balance I would characterize our work as being proactive, although when an incident is reported, obviously we have to react as well. Through the training sessions we have given 55 courses, workshops, symposiums and presentations, occupying a total of 64 days or 2,152 person-hours.

[*Translation*]

M. Blackburn: Il y a combien de temps de cela?

M. Pickering: Dans les huit derniers mois.

M. Blackburn: C'est la routine par conséquent.

M. Pickering: D'après nos informations, oui.

M. Boudria: J'ai une question connexe. Je crois que c'était vous, monsieur Barkhouse, qui disiez un peu plus tôt que ces incidents de piraterie venaient de l'étranger.

Je déteste le mot «étranger» car il peut être interprété de deux façons. Le mot peut vouloir dire à l'extérieur du Canada ou à l'extérieur de l'Amérique du Nord, selon la réponse que l'on veut donner. On peut vous donner une interprétation contraire à ce que l'on croit que vous voulez entendre. Avez-vous des preuves que ces actions ont été reliées de quelque façon—je ne vous demande pas de les nommer; ça ne se fait pas—à des gouvernements étrangers?

Sdt pal Barkhouse: Non, je n'ai aucune information qui nous indiquerait que ces actions venaient de gouvernements étrangers.

M. Boudria: Aucune?

Sdt pal Barkhouse: A ma connaissance, aucune.

M. Boudria: Monsieur Pickering, je peux vous poser la même question?

M. Pickering: Je n'ai aucune preuve véritable que des gouvernements étrangers ont tenté ce genre de choses.

Le président: Rien n'indique, au sein de la communauté d'Ottawa, que certaines ambassades tenteraient ce genre d'actions.

M. Pickering: Ce n'est pas à nous de répondre à ce genre de questions. Je répète que c'est au SCRS de déterminer ce qui se passe et d'en informer les gens.

Le président: Monsieur Boudria?

M. Boudria: Non.

Le président: Vous savez que vous ne pouvez obtenir une réponse du SCRS. Vous le savez fort bien.

Mr. Bellemare: My question is for Mr. Barkhouse as well as for Mr. Pickering, but it especially concerns Mr. Barkhouse.

Il y a une façon proactive et une façon réactive de procéder. D'après vous, vos opérations sont-elles proactives ou réactives? Je vais vous en donner mes définitions. Selon la méthode proactive, on met en place des systèmes pour faire des essais et on les fait. Avec la méthode réactive, par contre, on fonctionne en appliquant le règlement seulement; autrement dit, si quelque chose est tout à fait évident, ou s'il y a plainte, n'est-ce pas être réactif en ce qui concerne la surveillance des ordinateurs?

Sdt pal Barkhouse: Je crois qu'en général notre travail est plutôt proactif; par contre, lorsqu'on nous signale un incident, nous devons évidemment réagir. Dans le cadre du programme de formation, nous avons donné 55 cours, ateliers, colloques et présentations pendant 64 jours, soit 2,152 heures-personnes.

[*Texte*]

Mr. Bellemare: My questioning was not clear, Mr. Barkhouse. I do not mean in-house in the police department where they have all these adult education courses, and they show the gadgets and they show people how to do things. I am asking you not about being proactive in that sense, but about actually monitoring and putting systems in place that test whether or not there is hacking or there is tampering of any kind. Are you proactive in that sense, or are you reactive only because someone called you or it is so obvious it hit you in the face?

C/Supt Barkhouse: Our whole inspection activity is oriented towards being proactive. We are out there working with the departments during our inspections, looking to see if the systems that we have recommended are put in place, whether they are working, and what are the results of them. On a daily basis we are giving recommendations to departments on how they could improve those kinds of mechanisms, because it is part of the whole security package.

Mr. Bellemare: Therefore, you can guarantee me that, for example, in the income tax department there is no tampering at the moment.

C/Supt Barkhouse: I cannot give you that guarantee.

Mr. Bellemare: Why not?

C/Supt Barkhouse: I can say they were taking—

Mr. Bellemare: You are proactive. You have just told me you are proactive.

C/Supt Barkhouse: We have given them recommendations. They implement their recommendations.

Mr. Bellemare: We do not have the same definition of proactive in police work.

Le président: Monsieur Bellemare, je ne veux pas qu'on entre dans une discussion.

I understand Mr. Barkhouse's position here. He has given instructions. If they follow them or not is something we will have to pursue, I guess, at another date.

Il y a cependant une question qui reste. Je pense pouvoir interpréter l'atmosphère qui semble se clarifier un peu, du moins pour moi. Quand les rôles et responsabilités de la GRC, du Conseil du Trésor et du Centre de la sécurité des télécommunications seront-ils définis clairement?

Je regarde le paragraphe 9.71 du Rapport de 1990 du vérificateur général. Il y a une liste de 13 ministères. Vous pouvez la lire aussi bien que moi. La question qui se pose, messieurs Paton, Barkhouse et Pickering, est celle-ci. Ces 13 ministères, selon le vérificateur général, manquent dans l'application de cette politique. Est-ce qu'on aura des 0 en 1993 au lieu d'avoir 13 ministères qui ne se conforment pas entièrement à la politique et 9 autres qui n'ont pas jeté les bases de la sécurité? Est-ce qu'il y aura des 0, monsieur Paton? Je ne le sais pas. J'espère qu'il y aura des 0 en 1993.

[*Traduction*]

M. Bellemare: Je ne crois pas avoir posé ma question assez clairement, monsieur Barkhouse. Je ne veux pas dire au sein du département de police où on donne des cours pour adultes dans lesquels on montre aux gens à utiliser certains appareils. Je ne vous demande pas si vous êtes proactif dans ce sens là, mais plutôt lorsqu'il s'agit de surveiller et de mettre en oeuvre des systèmes qui vérifient s'il y a effectivement des incidents de piraterie ou d'intrusion. En ce sens, êtes-vous proactif, ou êtes-vous réactif seulement, parce que quelqu'un vous a appelé parce que le problème est tout à fait évident?

Sdt pal Barkhouse: Toutes nos activités d'inspection sont plutôt proactives. Nous travaillons de pair avec les ministères pendant les inspections, nous nous assurons que les systèmes que nous leur avons recommandés sont mis en place, qu'ils fonctionnent et quels résultats ils donnent. Nous faisons régulièrement des recommandations aux ministères sur la façon d'améliorer ces mécanismes, car ils font partie de tout le programme de sécurité.

M. Bellemare: Par conséquent, vous pouvez me garantir, par exemple, qu'il n'y a pas intrusion au ministère du Revenu en ce moment.

Sdt pal Barkhouse: Je ne peux pas vous donner cette assurance.

M. Bellemare: Pourquoi pas?

Sdt pal Barkhouse: Je peux dire qu'ils prennent...

M. Bellemare: Vous êtes proactif. Vous venez juste de me dire que vous êtes proactif.

Sdt pal Barkhouse: Nous leur faisons des recommandations. Ils mettent en oeuvre ces recommandations.

M. Bellemare: La police n'a pas la même définition de proactif.

The Chairman: Mr. Bellemare, I do not want to enter into a debate here.

Je comprends la position de M. Barkhouse. Il a donné des directives. S'ils suivent ces directives ou non est une autre question qu'on pourrait examiner à une date ultérieure.

Yet there remains one other unanswered question. Speaking for myself, I think I am beginning to understand better. When will the roles and responsibilities of the RCMP, the Treasury Board and the Centre for the Security of Telecommunications be clearly defined?

I am looking at Section 9.71 of the 1990 Auditor General's Report. There is a list of 13 departments. Take a look at it. The question we need to ask ourselves, Mr. Paton, Barkhouse and Pickering, is the following. According to the Auditor General, these 13 departments are not following this policy. Will there be 0 in 1993 instead of having 13 departments which do not entirely follow the policy and nine others which have not even attempted to take security measures? Are there going to be 0, Mr. Paton? I do not know. I hope there will be 0 in 1993.

[*Text*]

C'est là qu'est le problème. On a devant nous une liste inquiétante de ministères qui ne se conforment pas à la politique établie. Ce Comité est justifié de se poser des questions sur la volonté des ministères de suivre les directives et sur le leadership que doit exercer le ministère central, c'est-à-dire le Conseil du Trésor.

• 1055

Là-dessus, je vous laisse réfléchir. Monsieur Paton et monsieur Barkhouse, on va certainement vous revoir.

Mr. Pickering, I would like to thank you for your testimony this morning. I thought it was very interesting, very enlightening to many of us. We will certainly be coming back and revisiting this subject shortly. We will most likely be reporting to Parliament that we are not satisfied with the present systems and we will be keeping abreast of events as they unfold. We have some questions to be answered by you, expecting some answers from DSS and other things that I think through the meeting have been requested by members. If you could send those to the clerk, she will circulate them to members on receipt.

I thank you very much for this morning's meeting and

au plaisir de vous revoir. Bonjour.

La séance est levée.

[*Translation*]

That is where the problem lies. The list we have before us of the departments which have not adopted the policy is worrysome. This committee is justified in asking questions on the departments' will to follow guidelines and on the leadership which the central department, that is the Treasury Board, must show.

We will leave it at that. We will certainly be seeing you again, Mr. Paton and Mr. Barkhouse.

Monsieur Pickering, j'aimerais vous remercier pour votre témoignage ce matin. Il a été intéressant et révélateur pour beaucoup d'entre nous. Nous allons certainement bientôt revenir sur le sujet. Nous allons très probablement signaler au Parlement que nous ne sommes pas satisfaits des systèmes actuels et nous allons nous tenir au courant. Nous aimerions que vous répondiez à certaines questions, nous nous attendons à des réponses du ministère des Approvisionnements et Services, et je crois que d'autres demandes ont été faites au cours de la réunion. Vous pouvez les remettre à la greffière, elle les redistribuera par la suite aux députés.

Je vous remercie beaucoup pour la réunion de ce matin et

we hope to see you again soon. Good day.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITENESSES

From the Department of National Defence:

Alan Pickering, Director General, INFOSEC, Communications Security Establishment.

From the Treasury Board Secretariat:

Richard Paton, Deputy Secretary, Administrative Policy;

Agnes Schryer, Manager, Information, Legislation and Security.

From R.C.M.P.:

Alan G. Barkhouse, Chief Superintendent, Technical Security Services.

From the Office of the Auditor General of Canada:

D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General.

TÉMOINS

Du ministère de la Défense nationale:

Alan Pickering, directeur général, INFOSEC, Centre de la sécurité des télécommunications.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

Richard Paton, sous-secrétaire, Politique administrative;

Agnes Schryer, gestionnaire, Information, législation et sécurité.

De la GRC:

Alan G. Barkhouse, surintendant principal, Services de sécurité techniques.

Du bureau du vérificateur général du Canada:

D. Lawrence Meyers, sous-vérificateur général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC16
91

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, October 24, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le jeudi 24 octobre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Chapter 3 of the 1990 Auditor General's Report—Audit Notes (CIDA -3.26 to 3.30 -aid project in Pakistan)

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du chapitre 3 du Rapport du vérificateur général pour 1990—Notes de vérification (ACDI -3.26 à 3.30 -projet d'aide au Pakistan)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24226

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Bill Attewell
Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Bill Attewell
Eugène Bellemare
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 24, 1991
(13)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:04 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker and Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desaultels, f.c.a., Auditor General. *From the Canadian International Development Agency:* Douglas Lindores, Senior Vice-President.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee commenced consideration of Chapter 3 of the 1990 Auditor General's Report—Audit Notes (3.26 to 3.30 -aid project in Pakistan).

The Auditor General and Douglas Lindores each made a statement and answered questions.

At 10:43 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 OCTOBRE 1991
(13)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 04, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker et Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général. *De l'Agence canadienne de développement international:* Douglas Lindores, vice-président principal.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité étudie le chapitre 3 du Rapport annuel du vérificateur général du Canada, 1990—Notes de vérification (ACDI -3.26 à 3.30 -projet d'aide au Pakistan).

Le vérificateur général et Douglas Lindores font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 10 h 43, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, October 24, 1991

• 0906

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Nous sommes réunis ce matin pour entendre les témoignages en vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement.

Nous recevons aujourd'hui M. Douglas Lindores, de l'Agence canadienne de développement international, et le vérificateur général du Canada, M. Denis Desautels.

Il s'agit du Rapport du vérificateur général du Canada pour l'exercice financier clos le 31 mars 1990. Le sujet à l'étude est l'ACDI, paragraphes 3.26 à 3.30, projet d'aide au Pakistan.

Je crois que M. Desautels a un petit commentaire à faire. Il sera suivi de M. Lindores. J'invite M. Desautels à nous faire son témoignage.

M. Denis Desautels, f.c.a. (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

La question au sujet de laquelle j'aimerais formuler un commentaire à ce moment-ci concerne la nature et l'étendue de l'obligation qu'a l'ACDI de rendre compte au Parlement de sa réussite dans la mise en oeuvre des projets qu'elle finance dans des pays en développement.

J'aimerais vous rappeler que l'ACDI dépense quelque 2.5 milliards de dollars par année. Une part importante de cette somme sert au financement de projets bilatéraux officiels d'aide au développement, y compris des projets comme le lavoir de charbon au Pakistan. Il est essentiel de bien définir la nature et l'étendue de l'obligation de rendre compte des résultats obtenus avec ces sommes et ainsi s'assurer que les buts auxquels on a consacré ces sommes ont été atteints.

Comme vous le savez, l'ACDI n'était pas d'accord sur la suggestion qu'elle soit comptable de l'échec de l'usine de lavoir de charbon. Il a été difficile pour le Bureau du vérificateur général d'accepter cette position. Cela nous semble incompatible avec les raisons données pour obtenir l'approbation par le ministre des fonds nécessaires pour ce projet.

La raison donnée par l'ACDI pour obtenir l'approbation de ces fonds pour réaliser le projet du Pakistan était que le lavoir de charbon permettrait au Pakistan de cesser d'importer chaque année 30,000 tonnes de charbon à haute teneur et de libérer des devises étrangères dont le pays a grandement besoin pour d'autres fins. Selon les rapports, le lavoir a produit, depuis son ouverture il y a dix ans, un rendement inférieur à 1 p. 100 du rendement prévu. Dans le cas présent, on a dépensé 2.3 millions de dollars sans obtenir les résultats souhaités.

L'inquiétude du vérificateur général tenait surtout à l'absence d'étude de faisabilité complète avant l'approbation du projet. En outre, dans d'autres cas semblables récents, l'ACDI n'aurait pas veillé à ce que des études de faisabilité complètes soient réalisées avant d'appuyer les projets. Autrement dit, le lavoir de charbon au Pakistan n'est pas un cas isolé où il y a eu absence d'une étude complète de faisabilité.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 24 octobre 1991

The Chairman: Order, please.

We are here this morning to hear witnesses pursuant to Standing Order 108.(3)(e).

We have with us Mr. Douglas Lindores, from the Canadian International Development Agency, and the Auditor General of Canada, Mr. Denis Desautels.

We are considering the Report of the Auditor General of Canada for the year ending March 31, 1990. We are examining a CIDA assistance project in Pakistan, in paragraphs 3.26 to 3.30.

I believe Mr. Desautels has a short opening statement. He will be followed by Mr. Lindores. I invite Mr. Desautels to make his statement.

Mr. Denis Desautels, F.C.A. (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

I would like to make a statement at this time relating to the nature and extent of CIDA's accountability to Parliament for successful implementation projects it funds in developing countries.

I would remind you that CIDA spends some $2.5 billion annually. A significant portion of this money is spent on bilateral official development assistance projects including those such as the coal-washing plant in Pakistan. The nature and extent of accountability for results achieved from these expenditures is critical to ensuring value for aid dollars expended.

As you are aware, CIDA does not agree with the implication that it was accountable for the failure of the coal-washing plant project. The Office of the Auditor General has had difficulty accepting this position since it seems to be inconsistent with the basis on which funds were approved by the Minister for this project.

The Agency had sought approval for this Pakistani project on the grounds that "the purpose of the plant is to eliminate the annual importation of 30,000 tons of high grade coke thereby releasing badly needed foreign exchange for other purposes". It has been reported that the plant has achieved a rate of less than 1 percent of its designed output over the 10 years since it opened. In this case, some $2.3 million was spent without the desired results.

The Auditor General's concern was that a complete feasibility study was not done before the project was approved. Furthermore there are indications of other recent similar instances where CIDA did not ensure that complete feasibility studies were carried out before it supported projects. In other words, the Pakistan coal plant is not an isolated case of the absence of a complete feasibility study.

[*Texte*]

• 0910

Il pourrait donc être particulièrement intéressant pour votre Comité de savoir pourquoi l'ACDI adopte cette position vis-à-vis d'une telle pratique. Contrairement aux activités de la plupart des ministères et organismes du gouvernement, les activités de l'ACDI ne sont pas régies par une loi habilitante qui précise l'étendue du mandat qui lui est conféré. Il appartient donc à l'ACDI elle-même de définir ses objectifs de programmes, leurs résultats ainsi que les normes qui servent à mesurer son rendement.

There are two specific issues your committee may wish to consider. The first concerns the basis for CIDA's position that it is not accountable for the failure of this particular project. What precisely are the results for which CIDA can be held to account? In my view, parliamentarians should be able to turn to the government organization that authorized the payment of funds when the results are not forthcoming as planned.

Second, on a broader basis, where CIDA funds its development assistance projects in partnership with others, there is the issue of the nature and extent of CIDA's responsibility in terms of the achievement of results. The partners could be Canadian or foreign executing agencies or other international organizations. How CIDA, on behalf of the Canadian taxpayers, manages the risk associated with the quality of its partners' performance is an important question that needs to be asked as well.

Your committee may also wish to inquire whether the recent strategic management review exercise will help CIDA provide some of those answers. Mr. Chairman, your committee's interest in the examination of CIDA's program results should help to strengthen the important linkage between CIDA's management and the results of its development activities. It could be a significant improvement for CIDA to provide information to Parliament on the measures of performance that apply to it.

Thank you.

Le président: Merci, monsieur le vérificateur général.

I understand, Mr. Lindores, you have a statement also, sir. I invite you to make it.

M. Douglas Lindores (vice-président principal de l'Agence canadienne de développement international): Merci, monsieur le président.

Ma déclaration liminaire d'aujourd'hui porte expressément sur le projet, approuvé en 1975, de construction d'un lavoir de charbon que le vérificateur général a commenté dans son rapport de 1990. J'évoquerai aussi de façon plus générale la notion d'imputabilité dans le domaine de l'aide au développement international. Je me réjouis de cette occasion qui m'est donnée de comparaître devant le Comité pour discuter avec vous de cette importante question.

[*Traduction*]

It may be of particular interest to your committee to find out why CIDA takes this position. Unlike most departments and agencies of the Government, CIDA's activities are not governed by specific enabling legislation that sets out the scope of its mandate. As a result, it is left to the Agency itself to define its program objectives, results and standards for measuring its own performance.

Il y a deux questions précises sur lesquelles votre comité souhaiterait peut-être se pencher. La première concerne les raisons pour lesquelles l'ACDI soutient qu'elle n'est pas comptable de l'échec de ce projet. Quelles sont au juste les résultats dont l'ACDI peut être tenue de rendre compte? À mon avis, les parlementaires devraient être en mesure de se tourner vers l'organisation du gouvernement qui a autorisé le versement des fonds, lorsque les résultats ne sont pas ceux qu'on avait prévus.

La deuxième question se situe dans une perspective plus générale: lorsque l'Agence finance des projets en collaboration avec d'autres, quelles sont la nature et l'étendue de sa responsabilité en rapport avec l'atteinte des résultats. Ces partenaires pourraient être des agences canadiennes ou des agences étrangères chargées de l'exécution du projet ou d'autres organisations internationales. Une importante question à laquelle il faut également s'arrêter: de quelle façon l'ACDI contrôle-t-elle, au nom des contribuables du Canada, le risque associé à la qualité du rendement de ses partenaires.

D'ailleurs, votre comité souhaiterait peut-être demander à l'ACDI si le récent travail d'examen de la gestion stratégique l'aidera à apporter des réponses. Monsieur le président, l'intérêt que ce comité portera à l'examen des résultats des programs de l'ACDI devrait aider à renforcer les liens importants entre la direction de l'ACDI et les résultats de ses activités de développement. Cela pourrait constituer une importante amélioration pour l'ACDI si elle fournissait au Parlement de l'information sur les mesures de rendement qui s'appliquent à cette agence.

Merci.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Monsieur Lindores, je crois comprendre que vous avez une déclaration également. Je vous invite à la faire.

Mr. Douglas Lindores (Senior Vice-President, Canadian International Development Agency): Thank you, Mr. Chairman.

My opening remarks today relate specifically to the 1975 Pakistan coal-washing plant transaction described in the 1990 report of the Auditor General, and more generally to the subject of accountability for international development assistance. I welcome the opportunity to appear before the Committee to discuss this important subject.

[*Text*]

Je souhaiterais situer ce projet de construction d'un lavoir de charbon au Pakistan, qui a été exécuté directement par une entreprise canadienne du secteur privé pour le compte du pays bénéficiaire, dans le contexte de la gamme des instruments que nous utilisons pour mettre en oeuvre le programme canadien d'aide au développement.

Monsieur le président, vous vous souviendrez sans doute que dans la déclaration liminaire que j'ai prononcée devant le Comité le 19 septembre dernier, j'ai fait remarquer que l'ACDI n'agit jamais tout à fait seule. La mise en oeuvre de notre programme d'aide au développement se fait par l'intermédiaire d'une vaste gamme de partenaires: des milliers de sociétés d'experts-conseils et de fournisseurs de biens; plus de 500 organisations non gouvernementales canadiennes et internationales; plus de 50 organisations multilatérales; des dizaines d'établissements d'éducation et d'enseignement; des gouvernements provinciaux; et, tout particulièrement, nous oeuvrons de concert avec les gouvernements des pays bénéficiaires de l'aide canadienne.

In addition to the broad range of partner organizations, we also use a wide variety of financing mechanisms. These differing mechanisms are used to tailor our financial assistance to the specific characteristics of the development requirement. These include characteristics such as the goods or services to be provided, the role and capacity of the recipient government to manage the project, the type of implementing partner to be used, and the extent to which other commercial or foreign policy objectives are to be pursued in parallel with the basic developmental objectives.

• 0915

At one extreme of this range of transfer mechanisms would be the highly liquid transfers designed to provide balance of payments or other structural adjustment support. These activities are not always directed at an identifiable investment in either human resources or infrastructure, but rather help the government to save on foreign exchange in order to achieve other broader governmental objectives.

Even within such highly liquid transfers, there is still a wide range of specific tailoring, but the mechanism is used essentially on the basis of macro-economic analysis, where we have confidence in the government to use the resources provided effectively and where we often monitor closely overall performance through co-operation with an international institution such as the International Monetary Fund or the World Bank.

At the other end of the spectrum of transfer mechanisms, we have the traditional bilateral project, which involves the use of Canadian goods and services to meet the specifically identified need in the recipient country. These are often

[*Translation*]

I would like to place the coal-washing plant, which was delivered by a Canadian private sector firm directly to the recipient country, in the context of the broad range of financing mechanisms used to deliver Canada's development assistance program.

Mr. Chairman, you may recall, that in my opening remarks to this committee on September 19, 1991, I noted that CIDA never acts entirely alone. The implementation of our development assistance program is achieved through our relationships with a wide variety of partners: with thousands of consulting companies and goods suppliers; with more than 500 Canadian and international non-government organizations; with more than 50 multilateral organizations; with scores of educational institutions; with the provincial government; and most particularly, we work jointly with the governments of those countries receiving Canadian assistance.

Outre ces rapports avec ce large éventail de partenaires, nous utilisons également une vaste gamme de mécanismes de financement. Nous employons ces divers mécanismes de manière à adapter notre aide financière aux caractéristiques particulières des besoins qui se posent sur le plan du développement—par exemple, le bien ou le service à fournir, le rôle et la capacité du gouvernement bénéficiaire sur le plan de la gestion du projet, le type de partenaire auquel nous ferons appel pour l'exécution du projet, et la mesure dans laquelle il y a lieu de poursuivre d'autres objectifs, sur le plan commercial ou relevant de la politique étrangère, parallèlement à la finalité première du projet, qui est de favoriser le développement.

On trouve à une extrémité de ce spectre de mécanismes de transfert les instruments servant à un transfert de ressources sous une forme très liquide; ils visent à soutenir la balance des paiements du pays en cause ou à mettre à sa disposition d'autres types d'appui à l'ajustement structurel. Il s'agit là d'activités qui ne relèvent habituellement pas d'un projet de développement proprement dit; elles aident plutôt le gouvernement à économiser ses devises étrangères de façon à ce qu'il puisse atteindre des objectifs plus larges.

Même dans le cadre de transferts de ce type, qui se caractérisent par un degré élevé de liquidité, il existe une grande latitude pour ce qui est des modalités d'une aide adaptée aux réalités du pays bénéficiaire. Toutefois, nous nous servons de ce mécanisme, pour l'essentiel, en fonction d'une analyse macro-économique dans les cas où nous sommes confiants que le gouvernement utilisera judicieusement les ressources qui lui auront été fournies et où nous pouvons surveiller de près sa performance d'ensemble grâce à une coopération étroite avec une institution internationale comme le FMI ou la Banque mondiale.

A l'autre extrémité du spectre des mécanismes de transfert, on retrouve le projet bilatéral traditionnel mis en oeuvre sur le terrain, lequel comporte l'utilisation de biens et de services canadiens afin de satisfaire à un besoin particulier

[*Texte*]

capital projects of an infrastructure nature, but of course not always. An example of such a project would be the construction of a power transmission line. Such a project, a traditional bilateral project, would be subjected to the full range of CIDA's planning and control mechanisms and therefore would be subject to full feasibility studies on our behalf.

Between these two extremes of mechanisms are a variety of other mechanisms that represent intermediate positions between the highly liquid transfers and the fully managed bilateral project. One of these mechanisms is the bilateral line of credit, and it was under a line of credit that the coal-washing plant in Pakistan was financed. In addition to lines of credit, other mechanisms we use include parallel funding with multilateral organizations, such as the World Bank or with Canada's own Export Development Corporation, private sector development funds, wherein we respond essentially to the initiatives of profit-making Canadian companies, and country focus projects where we deliver bilateral projects through non-governmental organizations. This brief list is illustrative, but it is by no means exhaustive.

A few words of explanation on the line of credit mechanism are required. Lines of credit have been specifically designed to provide maximum flexibility to the recipient country to shape its own development import program. The establishment of a line of credit with a country assumes that certain conditions exist to warrant such a mechanism. For example, the recipient country should have an appropriate development plan, a demonstrated capacity to manage a line of credit mechanism, and it should have identified an overall or sector-specific need where the provision of either Canadian goods or services is deemed appropriate.

Once these and other conditions are met, the management of the line of credit rests, to a large extent, with the recipient country, and CIDA assumes a more hands-off approach than it does with a traditional bilateral project. The recipient country assumes the responsibility for the feasibility, management and control of the line of credit. Individual transactions under the line of credit or contracts, if you prefer, are normally signed between the Canadian supplier and the recipient country. I wish to underline that, here in this plant, at no time was there a contract between CIDA and the firm supplying the coal-washing equipment.

CIDA acts as a paying agent for the responsible purchasing organization of the recipient country. CIDA also maintains certain basic financial monitoring responsibilities for the line of credit and for transactions financed under it.

[*Traduction*]

qui a été expressément défini dans le pays bénéficiaire. Il s'agit fréquemment de projets d'immobilisations qui portent sur des infrastructures. Un bon exemple de projet de ce type, ce serait la mise en place d'une ligne de transport d'énergie. Normalement, les projets de ce type sont assujettis à la panoplie complète des mécanismes de planification et de contrôle dont dispose l'ACDI et feraient donc l'objet d'études de faisabilité.

Divers autres mécanismes se situent entre les deux extrémités que sont les transferts de ressources d'un degré élevé de liquidité et les projets bilatéraux traditionnels qui font l'objet d'un gestion complète. L'un de ces mécanismes consiste dans l'attribution d'une ligne de crédit bilatérale et c'est justement en vertu d'une ligne de crédit que le projet de construction d'un lavoir de charbon au Pakistan a été financé. Outre les lignes de crédit, figurent parmi les mécanismes le financement mixte avec des organisations multilatérales comme la Banque mondiale ou, au Canada, la Société pour l'expansion des exportations, à même des crédits du Fonds des initiatives en développement par le secteur privé, en vertu duquel nous réagissons, pour l'essentiel, à des initiatives d'entreprises canadiennes à but lucratif, ou encore les projets d'action convergente; nous entendons par «projet d'action convergente» un projet bilatéral que nous mettons en oeuvre par l'entremise d'une organisation non gouvernementale. Cette brève liste ne se veut absolument pas exhaustive.

Il importe que j'explique brièvement le mécanisme de la ligne de crédit. Les lignes de crédit ont été conçues dans le but de procurer un maximum de souplesse au pays bénéficiaire dans l'élaboration de son programme d'importations à des fins de développement. La mise d'une ligne de crédit à la disposition d'un pays suppose que certaines conditions sont réunies; par exemple, le pays bénéficiaire doit présenter les éléments suivants: avoir défini un plan de développement satisfaisant, avoir démontré qu'il a la capacité de gérer un tel mécanisme; et avoir déterminé l'existence d'un besoin d'ordre général ou propre à un secteur pour la satisfaction duquel il est estimé que la fourniture de biens et services canadiens est indiquée.

Une fois que ces conditions, et d'autres encore, sont remplies, la gestion de la ligne de crédit incombe, dans une large mesure, au pays bénéficiaire, et l'ACDI adopte une approche de non-intervention plus marquée que ce n'est le cas lorsqu'il s'agit d'un projet de développement traditionnel. Le pays bénéficiaire prend en charge la responsabilité de la faisabilité, de la gestion et du contrôle de la ligne de crédit. Normalement, chacune des transactions—que nous pouvons appeler un contrat, si vous voulez—effectuées en vertu de la ligne de crédit est signée par le fournisseur canadien et le pays bénéficiaire. L'ACDI s'occupe des paiements pour l'organisme responsable des achats. Je tiens à souligner le fait que l'ACDI n'a jamais conclu de contrat avec le fournisseur du lavoir à charbon qui nous intéresse.

L'Agence conserve également certaines responsabilités de base pour ce qui est du contrôle financier de la ligne de crédit et des transactions effectuées dans ce contexte.

[*Text*]

It is clear from this description that the line of credit, in addition to its primary developmental rationale, is also of benefit and of great interest to Canadian exporters.

• 0920

I raise these points as background for this discussion because of the Auditor General's suggestion that CIDA ensure that complete feasibility studies are carried out before it supports any projects. Implicit in that recommendation is the judgment of the Auditor General that a transaction under a line of credit, which is the case we are dealing with here, should be considered to be a project, and that such a transaction should therefore be subjected to a feasibility study.

This does not at all correspond to our concept of a line of credit, or to what a series of governments have traditionally indicated to us that they expect of a line of credit: a mechanism specifically designed for its flexibility and delegation of responsibility to the recipient country.

If there is an issue of accountability in this project, it should be defined quite differently as whether or not CIDA erred in considering the Government of Pakistan capable of managing a line-of-credit facility, not whether CIDA itself received adequate assurance that proper feasibility studies had been carried out on all of the components that could affect the ultimate viability of the coal-washing plant. You only have to look at what the Auditor General considers to have been inadequate assurance received by CIDA to understand the scope of what he is proposing here.

I would like to underline that, despite the problems with this plant, with this transaction under a line of credit, CIDA believed at the time, in 1975—sixteen years ago and two years before my arrival in the agency—and believes now in 1991 that Pakistan is an appropriate country for a line-of-credit mechanism.

Pakistan has, and had in the mid-1970s when this decision was taken, a sophisticated governmental and private sector. CIDA has worked successfully with various agencies of the Pakistan government since CIDA's inception.

Nevertheless, I want to be clear that CIDA agrees with the Auditor General that value for money was not achieved for the expenditures made on the coal-washing plant. I would like, however, to add one important clarification from our point of view. The Auditor General's text states that the coal-washing plant "has been reported to have achieved less than one percent of its designed capacity over the 10 years since it opened".

It is true that the lack of market for the coal produced has led to the negligible output from the plant, and this has been reported by the Auditor General. However, the plant itself was proven to operate at between 80% and 85% of its designed capacity as far back as 1982. The essential problem was not with the plant—although the plant was not without its problems—but with the failure to develop the market.

[*Translation*]

Il se dégage nettement de la description que je viens de faire que la ligne de crédit—en plus de sa raison d'être première, qui a trait au développement—présente des avantages et beaucoup d'intérêt pour les exportateurs canadiens.

Si je soulève ces éléments en guise de toile de fond à notre discussion, c'est parce que le vérificateur général suggère à l'ACDI de mener des études de faisabilité complètes avant d'appuyer quelque projet que ce soit. Cette recommandation s'appuie sur une appréciation implicite de la part du vérificateur général, à savoir qu'une transaction relevant d'une ligne de crédit, comme celle qui nous intéresse, doit être considérée comme un projet, et donc que chacune des transactions devrait faire l'objet d'une étude de faisabilité.

Nous voyons la ligne de crédit de façon tout à fait différente et les gouvernements successifs avec lesquels nous avons discuté de la question ont partagé notre avis là-dessus—il s'agit d'un mécanisme conçu précisément dans le but d'accorder une marge de manoeuvre et une délégation de responsabilité au pays bénéficiaire.

Si ce projet justifie qu'on se pose des questions sur le plan de l'imputabilité, il faudrait se demander si, oui ou non, l'ACDI a fait erreur en estimant que le gouvernement du Pakistan était à même de gérer une ligne de crédit, et non si, oui ou non, l'ACDI elle-même a obtenu suffisamment de certitude que des études de faisabilité avaient été correctement effectuées sur chacun des volets susceptibles d'avoir, au bout du compte, des effets sur la viabilité du lavoir de charbon. On n'a qu'à étudier les réserves du vérificateur général pour saisir l'étendue de ses propositions.

Je tiens à souligner qu'en dépit des problèmes qu'a posés cette usine—transaction ayant fait l'objet d'une ligne de crédit—l'ACDI considérait en 1975—il y a donc 16 ans et deux ans avant mon arrivée à l'Agence—et considère toujours en 1991, le Pakistan comme un pays qui se prête bien à l'utilisation du mécanisme que constitue la ligne de crédit.

Le Pakistan dispose (et disposait pendant les années 70, au moment où cette décision a été prise), de secteurs gouvernemental et privé de grande qualité. Depuis que l'Agence existe, elle a connu beaucoup de succès dans ses rapports avec divers organismes relevant du gouvernement pakistanais.

Cela étant, je tiens à ce qu'il soit parfaitement clair que l'ACDI souscrit à l'opinion du vérificateur général, selon lequel nous n'avons pas atteint l'objectif de l'optimisation des ressources dans le cas des dépenses affectées à ce lavoir de charbon. Je souhaiterais toutefois ajouter une précision qui nous paraît importante. Le vérificateur général fait remarquer, dans sa note, que, selon les rapports, le lavoir de charbon «a donné, depuis son ouverture, il y a 10 ans, un rendement inférieur à 1 p. 100 de la capacité pour laquelle il avait été conçu.»

Il est exact que l'absence d'un marché pour le charbon produit a abouti à ce que l'usine ait la production négligeable dont le vérificateur général fait état dans son rapport. Toutefois, il a démontré que, dès 1982, son rendement se situait entre 80 et 85 p. 100 de la capacité prévue. Le problème essentiel ne tenait pas à l'usine—loin d'être parfaite cependant—mais au fait que le marché n'avait pas été mis en valeur.

[*Texte*]

Despite this clarification, Mr. Chairman, I want to underline again that we recognize with the Auditor General that value for money was not achieved. Our point of disagreement is whether this failure should lead to the conclusion reached by the Auditor General that CIDA should ensure that feasibility studies are done on all transactions in which we have any financial involvement.

In his audit note, the Auditor General refers to the failure of CIDA to obtain adequate assurance on three specific issues. The concept of adequate assurance raises many questions. It is, first of all, clearly a question of judgment. What is adequate assurance and what is inadequate assurance? Or more importantly, where does inadequate assurance cease and adequate assurance begin on the long continuum that normally represents these types of considerations? Despite my general contention that this was a decision for the Government of Pakistan and not for CIDA, I would like to review the criticism of the Auditor General to determine whether or not the actions of CIDA stand the test of reasonableness.

• 0925

The three specific statements of inadequacy relate to, first, a failure to ensure that a market for the coal existed; secondly, a failure to ensure that the coal could be transported economically in adequate quantities to the end user; and, thirdly, a failure to ensure that the equipment specified was suitable for the quality of coal to be washed.

In responding to these failures, Mr. Chairman, I will not use our own analysis. I would rather use the performance audit of this plant carried out by the Auditor General of Pakistan.

On the question of a market for the coal, the Auditor General of Pakistan points out that the proposed plant was based on a series of systematic experiments conducted by the Pakistan Mineral Development Corporation, which determined that the coal to be washed in the plant was suitable as a blend with high-grade, imported coking coal to produce metallurgical coke for use by a third party, Pakistan Steel Mills Corporation.

In other words, the Auditor General of Pakistan says that the coal had been tested and there was a market in use for it. That report further points out that the Pakistan Steel Mills Corporation confirmed their requirement for washed coal in February of 1976. I have a copy of the letter in my book. The Executive Committee of the National Economic Council, the economic planning organization of Pakistan, in its meeting of January 10, 1977, approved the Pakistan Mineral Development Corporation's proposal for the coal-washing plant.

[*Traduction*]

Cette précision ayant été apportée, monsieur le président, nous nous rendons à l'observation du vérificateur général quant au fait que nous n'avons pas atteint l'objectif de l'optimisation des ressources. Notre désaccord porte sur le point de savoir si cette carence devrait nécessairement déboucher sur la conclusion qu'a tirée le vérificateur général, à savoir que l'ACDI devrait veiller à ce que des études de faisabilité soient effectuées pour toutes les transactions auxquelles nous apportons un concours financier.

Dans sa note de vérification, le vérificateur évoque le fait que l'ACDI n'a pas obtenu «suffisamment de certitude» sur trois questions. Cette notion de «certitude suffisante» soulève de nombreuses questions. Il s'agit là, manifestement, d'une question d'appréciation—comment définit-on la certitude suffisante et la certitude insuffisante, ou, ce qui est plus important encore, où s'arrête la certitude insuffisante et où commence la certitude suffisante? Abstraction faite de l'argument que je fais valoir, c'est-à-dire qu'il incombait au gouvernement du Pakistan, et non à l'ACDI, de trancher cette question, je souhaiterais passer en revue les critiques formulées par le vérificateur général pour établir si l'ACDI a agi dans cette affaire de façon raisonnable.

Les trois affirmations selon lesquelles la certitude obtenue était insuffisante portent sur les éléments suivants: premièrement, l'ACDI ne s'est pas assurée qu'il existait un marché pour le charbon; deuxièmement, l'ACDI n'a pas obtenu l'assurance que le charbon pourrait être transporté de façon économique, et en quantités suffisantes, jusqu'à un utilisateur final; et, troisièmement, l'agence n'était pas assez certaine que l'équipement prévu convenait au type de charbon que l'on voulait traiter.

Pour répondre à ces affirmations, monsieur le président, je m'appuierai non pas sur des études menées par l'ACDI, mais je me reporterai plutôt aux résultats de la vérification du rendement de ce projet effectuée par le vérificateur général du Pakistan.

S'agissant du marché pour le charbon produit, le vérificateur général du Pakistan fait observer que le projet envisagé reposait sur une série d'expériences systématiques menées par la *Pakistan Mineral Development Corporation*. Cette société est arrivée à la conclusion que le charbon devant être traité dans ce lavoir convenait pour une utilisation dans un mélange avec du charbon à coke de haute qualité afin de produire du coke métallurgique destiné à la *Pakistan Steel Mills Corporation*.

En d'autres termes, le vérificateur général du Pakistan confirme l'existence d'un marché pour ce type de charbon. Il attire également l'attention sur le fait que la *Pakistan Mills Corporation* a confirmé en février 1976 avoir besoin de charbon traité—j'ai une copie de la lettre dans mon dossier—et sur le fait que le Comité exécutif du Conseil économique national a approuvé, lors de sa réunion du 10 janvier 1977, la proposition soumise par la *Pakistan Mineral Development Corporation* en faveur de la construction du lavoir de charbon.

[*Text*]

On the question of transportation, the report of the Auditor General of Pakistan notes that the Pakistan Railway authorities committed and confirmed on April 3, 1976 to provide capacity for 16 wagons on a daily basis, which was required to transport 300 to 325 tonnes of coal per day from the washing plant to the end user.

That was sufficient— in fact, it was more than sufficient— to cover the plant output of 75,000 tonnes per annum of the coal-washing plant.

On the question of the suitability of the plant for the coal to be washed, it should be noted that the plant was designed by Cyclone Engineering Services of Edmonton, according to the specifications developed by the Pakistan Mineral Development Corporation as a result of their coal testing.

Subsequent additional testing was done in Canada, but these tests did not affect the project design. It was subsequently proven that the testing done in Canada was based on a coal sample— a large one, seven tonnes— provided by the Pakistan Mineral Development Corporation. It was not representative of the overall run of the mine.

Mr. Chairman, it is my opinion that for a financing transaction carried out under line-of-credit arrangements, and based on the assurances provided to CIDA by various responsible authorities of the Pakistan government, CIDA's decision stands the test of reasonableness.

The Auditor General asks us, as the result of this case study, to institute a policy that all transactions of this and other types, regardless of the level or method of our financial participation, be subject to complete feasibility studies before funding. It implies that CIDA must assume an overall accountability for the ultimate success of major integrated projects of foreign governments, even when CIDA's financing role may be minimal through mechanisms such as lines of credit.

• 0930

Mr. Chairman, if the government was to agree that this was desirable, we could implement this recommendation, but it carries a series of heavy costs. It carries a cost in either duplicating or carrying out detailed assessments of the work of others. It carries a cost in terms of more employees for CIDA. It carries a cost in terms of more of our funds going for studies and less for concrete outputs. It carries a cost in terms of refusing to allow governments of appropriate developing countries to exercise proper responsibility for their own development activities. It carries a cost in terms of regular arbitration between the value of one organization's study against that of another.

[*Translation*]

En ce qui concerne le transport, le vérificateur général du Pakistan fait remarquer, dans son rapport, que les responsables des Chemins de fer pakistanais avaient pris l'engagement, confirmé le 3 avril 1976, de fournir les 16 wagons nécessaires au transport de 300 à 325 tonnes de charbon par jour.

Cela suffisait—en fait, cela suffisait amplement—pour acheminer la production prévue de 75,000 tonnes par an.

Pour ce qui est du point de savoir si l'équipement convenait au type de charbon à traiter, il convient de souligner que l'usine a été conçue par la société *Cyclone Engineering Services* d'Edmonton selon les spécifications établies par la *Pakistan Mineral Development Corporation* après vérification de la qualité du charbon.

D'autres tests supplémentaires ont été faits par la suite au Canada, mais ils n'ont pas eu d'incidence sur la conception du projet. Ce n'est que plus tard qu'il a été établi que les vérifications faites au Canada portaient sur un échantillon de sept tonnes de charbon, soumis par la *Pakistan Mineral Development Corporation*, qui n'était pas représentatif de l'ensemble du charbon à traiter.

Monsieur le président, je considère que compte tenu à la fois du type de financement accordé en vertu du mécanisme de la ligne de crédit et du fait que l'ACDI avait reçu des assurances de la part de divers organismes dûment autorisés et relevant du gouvernement pakistanais, la décision de l'ACDI se situe en-deça des limites du raisonnable.

En conclusion de son étude de cas, le vérificateur général demande à l'agence d'adopter une politique en vertu de laquelle toutes les transactions de ce type et d'autres types également feraient l'objet d'études de faisabilité complètes avant qu'un financement ne soit débloqué, indépendamment du volume ou des modalités de mise en oeuvre de notre concours financier. Cette façon de voir sous-entend que l'ACDI doit accepter une responsabilité d'ensemble quant aux résultats de grands projets intégrés de gouvernements étrangers, et ce même si le concours de l'agence est minime et transite par des mécanismes comme une ligne de crédit.

Monsieur le président, si le gouvernement estimait avec le vérificateur général qu'il est en effet souhaitable de faire les choses de cette façon, nous pourrions mettre cette recommandation en oeuvre, mais son coût serait très élevé. Il le serait parce qu'il nous faudrait reprendre, ou effectuer nous-mêmes des évaluations approfondies des travaux accomplis par d'autres. Son coût serait élevé parce que cette façon de faire suppose un accroissement des effectifs de l'ACDI. Son coût serait élevé parce qu'il nous faudrait consacrer une plus large part de nos crédits à des études et une proportion moins importante à des extrants concrets. Son coût serait élevé, également, parce qu'elle nous amènerait à refuser aux gouvernements de pays en développement appropriés le droit d'exercer les responsabilités qui conviennent à l'égard de leur propre action en faveur du développement. Son coût serait élevé parce que cette politique nécessiterait des arbitrages courants entre le bien-fondé d'une étude menée par une organisation et celui d'une autre étude.

[*Texte*]

It carries a cost in terms of bureaucratic delays for a financing mechanism that is intended by design to provide flexibility and speed to meet both developmental need and commercial competition.

Mr. Chairman, in the end I think all those costs are unsustainable for the government, and if therefore our accountability in this case is seen to be inappropriate, then what this recommendation could lead to would be the ultimate cost of forcing us to shut down a number of mechanisms we use to provide flexible and responsive financing to a variety of activities that represent Canadian interests in developmental, foreign policy, and commercial terms.

Thank you, Mr. Chairman. I'd be glad to answer any questions you may wish to make.

The Chairman: As far as I understand, the Auditor General would like a few minutes to reply.

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman, I've a few quick observations on the statement just made by Mr. Lindores. I think it would be more useful if I tabled them now, before the questioning starts.

First of all, I'd like to comment on the point of 80% to 85% of design capacity near the middle of Mr. Lindores's statement. Without getting into an argument on words and exactly what that means, our position and our evidence is that the plant never operated on a sustained basis for any period of time— not even six months— at those levels of capacity, or at that level of projected capacity.

CIDA's own consultant and the Auditor General of Pakistan say that actually at least a further $1.5 million would be needed to rectify the plant to make it able to handle the coal in question on a sustainable basis.

In terms of suggesting a feasibility study on all transactions, the key point here is that a feasibility study be carried out by some competent authority for capital projects supported in whatever form of public funds, whether lines of credit or outright grants.

It doesn't necessarily have to be done by CIDA itself, but we are suggesting a feasibility study be carried out by some competent authority involved in the project whenever the project is funded by public funds.

Comments were also made on the market for the coal in question here. I just want to add that as far as our evidence is concerned as well, the steel mill commitment to buy the coal was, in fact, conditional on standards being met. In other words, this market is not there if the coal produced is below standard.

• 0935

Similarly, on the transportation issue, again our evidence is that the commitment made to provide those wagons is in fact quite real. We agree with it, but there are other transportation problems that go beyond and that were not necessarily resolved.

[*Traduction*]

Son coût serait élevé parce qu'elle entraînerait des retards bureaucratiques dans la mise en oeuvre d'un mécanisme de financement qui exige souplesse et rapidité pour répondre à des besoins qui se posent à la fois sur le plan du développement et face aux exigences de la concurrence commerciale.

Monsieur le président, en dernière analyse, je crois qu'il est impossible au gouvernement de supporter de tels coûts et même si, dans le cas présent, il met en doute l'exercice de notre responsabilité, une politique de cette nature pourrait nous obliger à renoncer à un certain nombre de mécanismes que nous employons pour accorder, en réponse à des besoins, un financement souple à diverses activités qui vont dans le sens des intérêts du Canada, des points de vue du développement, de la politique étrangère et du commerce.

Je vous remercie, monsieur le président. Je suis maintenant tout disposé à répondre à vos questions.

Le président: Je crois que le vérificateur général aimerait commencer par vous répondre.

M. Desautels: Oui, monsieur le président, j'ai quelques petites observations concernant la déclaration de M. Lindores. Je crois qu'il sera plus utile de les faire maintenant avant que les questions ne commencent.

Tout d'abord, j'aimerais revenir sur ces 80 à 85 p. 100 de capacité dont fait état M. Lindores. Je ne veux pas lancer une polémique sur l'interprétation des chiffres, mais nous avons la preuve que ce lavoir n'a jamais fonctionné sur une base continue, pas même pendant six mois, à ces niveaux de capacité ou à ce niveau de capacité prévus.

L'expert de l'ACDI et le vérificateur général du Pakistan ont confirmé qu'il faudrait dépenser au moins encore 1,5 million de dollars pour modifier le lavoir de façon à ce qu'il puisse traiter ce type de charbon sur une base continue.

Quand nous suggérons des études de faisabilité pour toutes les transactions, nous entendons des études de faisabilité réalisées par des autorités compétentes pour tout projet d'immobilisations financé par des fonds publics, qu'il s'agisse de lignes de crédit ou de subventions.

Il n'est pas obligatoirement nécessaire qu'elles soient réalisées par l'ACDI elle-même, mais nous suggérons qu'une étude de faisabilité soit réalisée par l'autorité compétente liée au projet chaque fois qu'il s'agit d'un projet financé par des fonds publics.

M. Lindores a aussi parlé du marché pour le type de charbon en question. Je tiens simplement à ajouter que d'après nos renseignements, l'engagement d'achat de la *Pakistan Steel Mills Corporation* était en fait conditionnel et lié à la qualité du charbon traité. En d'autres termes, le marché n'existait pas si le charbon traité n'avait pas la qualité requise.

De la même façon, en ce qui concerne le transport, encore une fois nous avons la preuve que l'engagement de fournir ces wagons était en fait bien réel. Nous le reconnaissons, mais il y a d'autres problèmes de transport qui n'ont pas été forcément résolus.

[*Text*]

Finally, I want to emphasize that the Auditor General is not recommending additional and costly controls as the answer. I am, however, of the view that managers must relate the risk associated with its activities. In the case of the coal-washing plant, it is clear to a lot of people that there were sufficient warning signals coming from Canada's embassy and CIDA staff in Pakistan that the operational viability of this project needed special attention.

Finally, Mr. Chairman, I think we all agree that the CIDA coal-washing project in Pakistan was an unproductive expenditure. In our view, it was not properly planned. We think the line of credit argument put forward is secondary to the main issue. That is all I would like to say at this point.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. It is interesting, with good arguments put on both sides, I think. I invite Mr. Young to open the questioning of the witnesses.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): Thank you, Mr. Chairman. Gentlemen, welcome. I regret that I wasn't here at an earlier presentation made by Mr. Lindores. I don't think we are going to be able to resolve a 15-year-old or 18-year-old problem today. I would like to move ahead and see how we might be able to cope with this.

As I understand the administrative policy manual of Treasury Board, when there are multiple participants in any project, the department seeking project approval shall be totally accountable. We have been having trouble finding out how you people function in terms of your mandate, what the criteria are and who is responsible for what.

I would like to ask Mr. Lindores, since it appears that at some point, whether Pakistan is involved or any other nation, somebody on the Canadian side has to be accountable, to provide the committee with the internal criteria you have for assessing projects on lines of credit, for example. How do you go about it? How is your staff given instruction to assess while the project is being considered, and how is it monitored? What kind of cost benefit analysis is done? What kind of results do you seek? What kind of parameters do you establish to evaluate a project you might want to enter into in terms of supporting financially?

Mr. Lindores: It raises a two-phased series of considerations. I will try to respond to the hon. member's question in that way. The first phase of consideration is whether a line of credit is an appropriate mechanism for the country.

Mr. Young: Mr. Chairman, can I just ask a question? It would take a long time to do it. Do you have a manual or something in writing that we can assess? If I am dealing with any kind of major investment in any sector, private or public, generally there are specific guidelines, whether I am in a bank, a trust company or a major company looking at an investment project. I would like to know if, for our own purposes, you could make available to the committee the material in black and white, so that we can assess to see if we are satisfied.

[*Translation*]

Enfin, je tiens à répéter que le vérificateur général ne recommande pas comme solution des contrôles supplémentaires et coûteux. J'estime cependant que les gestionnaires doivent mesurer le risque associé à leurs activités. Dans le cas de ce lavoir de charbon, il est clair pour beaucoup de gens que suffisamment d'avertissements avaient été envoyés par l'ambassade du Canada et le personnel de l'ACDI au Pakistan pour prêter une attention spéciale à la viabilité opérationnelle de ce projet.

Enfin, monsieur le président, je crois que nous sommes tous d'accord pour dire que ce projet de lavoir de charbon de l'ACDI au Pakistan s'est soldé par une dépense improductive. A notre avis, la planification n'a pas été suffisante. Nous estimons que l'argument de la ligne de crédit est secondaire par rapport à la question principale. C'est tout ce que je souhaitais dire pour le moment.

Le président: Merci, monsieur Desautels. C'est intéressant, avec de bons arguments des deux côtés, à mon avis. J'invite M. Young à ouvrir le débat avec nos témoins.

M. Young (Acadie—Bathurst): Merci, monsieur le président. Messieurs, bienvenue. Je regrette d'avoir été absent lors d'un exposé précédent fait par M. Lindores. Je ne crois pas que nous arriverons à résoudre aujourd'hui un problème vieux de 15 ou 18 ans. J'aimerais voir ce que nous pouvons faire pour l'avenir.

Si je comprends bien le Manuel de politiques administratives du Conseil du Trésor, lorsqu'il y a plusieurs participants à un projet, c'est le ministère demandant l'approbation du projet qui en assume totalement la responsabilité. Nous avons souvent du mal à comprendre comment vous fonctionnez dans le cadre de votre mandat, du mal à comprendre les critères et les responsabilités.

J'aimerais demander à M. Lindores, puisqu'il semble qu'à partir d'un certain point, qu'il s'agisse du Pakistan ou d'un autre pays, quelqu'un du côté canadien doit assumer la responsabilité, de nous fournir les critères internes que vous utilisez pour évaluer les projets financés par des lignes de crédit, par exemple. Quelles sont les modalités? Quel genre d'instructions donnez-vous à votre personnel pour évaluer le projet envisagé et quel contrôle exercez-vous? Quel genre d'analyse coûts-avantages faites-vous? Quel genre de résultats recherchez-vous? Quel genre de paramètres établissez-vous pour évaluer un projet avant de décider de le soutenir financièrement?

M. Lindores: L'examen des éléments compte deux étapes. Je vais essayer de vous répondre de la manière suivante. La première phase consiste à déterminer si la ligne de crédit est un mécanisme approprié pour le pays concerné.

M. Young: Monsieur le président, pourrais-je juste poser une question? L'explication pourrait être très longue. Avez-vous un manuel ou des documents que nous pourrions consulter? Toutes les entreprises, les banques, les compagnies fiduciaires ou les grosses compagnies d'investissements ont généralement des manuels précis contenant les directives à respecter pour les investissements importants dans les secteurs public ou privé. J'aimerais savoir s'il vous serait possible de mettre à notre disposition votre manuel ou vos directives pour que nous puissions juger sur pièce.

[*Texte*]

Obviously you and the Auditor General have a difference of opinion. The Auditor General is pretty categorical in his statement with respect to his concern about this project. Your minister says in the letter, of which I have a copy here, that she is totally happy with the position your agency has taken. We have a conundrum here. We know what the Auditor General's standards are because we deal with him on a day-to-day basis over years.

In your case, I would like to know whether we can, in order to assess through our staff, get the specific guidelines or parameters under which you operate in terms of evaluation of these projects.

• 0940

Mr. Lindores: Mr. Chairman, you'll recall that at the last meeting, I brought to the committee a seven-volume set of documents—that high—which represents only one of fourteen chapters of the agency's procedural manuals. The seven volumes that made up chapter eight of the procedural manual deal with the question of CIDA's bilateral project management. I can confirm, and I'll be glad to provide to the hon. member, the fact that there are chapters in there dealing with lines of credit. In fact, part of the problem is that we have such a mass of procedures and regulations covering an extraordinarily complex series of activities that almost no one in the organization understands anymore how they all interlink.

One of our fundamental objectives is to try to simplify this whole activity. We have just gone through a major process of simplifying those eight volumes, which by the way has been completed since we met last. There are now real-time regulations on our management information system; in other words, you no longer have to consult the manual. You go into your computer and find the appropriate headings for the items you're dealing with. But this causes a fundamental problem for us. Auditors like to audit against established procedures. In my former role as vice-president of multilateral, we had an audit that criticized the agency for not having detailed operating procedures for the four channels of multilateral activity: financial institutions, humanitarian assistance, food aid, and United Nations multilateral technical co-operation. We developed those.

Each manual ended up being several hundred pages. It cost us a lot of money. The average number of people affected by each manual was five. By the time we got the manuals developed, translated into both official languages and available to employees, it took a period of two years, at which point the government had changed most of the basic strategic financial planning procedures of the government. The manuals in essence made little sense anymore and have almost never been opened. This is the type of issue we're trying to deal with. The auditor wants to audit against procedures. Putting those into place is a very, very difficult task.

[*Traduction*]

Il est évident qu'il y a divergence d'opinions entre vous et le vérificateur général. Le vérificateur général est assez catégorique dans sa condamnation de ce projet. Votre ministre dit dans la lettre dont j'ai une copie en main qu'elle est totalement satisfaite de la position adoptée par votre Agence. Il y a un problème. Nous connaissons les normes du vérificateur général car cela fait des années que nous le côtoyons sur une base quotidienne.

Dans votre cas, j'aimerais savoir si vous pouvez, afin que notre personnel les étudie, mettre à notre disposition les directives ou les paramètres que vous utilisez pour évaluer ces projets.

M. Lindores: Monsieur le président, vous vous souviendrez que lors de la dernière réunion, j'ai apporté une série de documents en sept volumes—ça de haut—qui ne représentent qu'un des 14 chapitres des manuels de procédures de l'Agence. Les sept volumes qui composent le chapitre 8 du manuel de procédures traitent de la gestion des projets bilatéraux de l'ACDI. Je suis en mesure de confirmer, et je me ferai un plaisir d'en donner la preuve à l'honorable député, qu'il y a dans cette série de documents des chapitres traitant des lignes de crédit. En fait, une partie du problème est que la masse de procédures et de règlements couvrant une série d'activités extraordinairement complexes est telle que pratiquement plus personne chez nous ne s'y retrouve.

Un de nos objectifs fondamentaux est la simplification de ces procédures et règlements. Nous venons tout juste de procéder à une simplification majeure de ces huit volumes. Nous l'avons menée à terme depuis notre dernière rencontre. Notre système d'information de gestion contient maintenant des règlements en temps réel; en d'autres termes, il n'est plus nécessaire de consulter le manuel. Il suffit d'interroger l'ordinateur et de trouver les rubriques appropriées pour répondre aux questions que vous vous posez. Mais cela nous cause un problème fondamental. Les vérificateurs aiment appuyer leurs vérifications sur les procédures établies. Lorsque j'étais vice-président des programmes multilatéraux, une vérification avait critiqué le manque de procédures de fonctionnement détaillées de l'Agence pour les quatre voies d'activités multilatérales: les institutions financières, l'assistance humanitaire, l'aide alimentaire et la coopération technique multilatérale des Nations Unies. Nous avons obtempéré.

Nous nous sommes retrouvés avec des manuels de plusieurs centaines de pages chacun. Cela nous a coûté beaucoup d'argent. Le nombre moyen d'utilisateurs par manuel était de cinq. La rédaction de ces manuels, leur traduction dans les deux langues officielles et la distribution auprès des employés nous ont pris deux ans et c'est alors que le gouvernement a décidé de changer la majorité des procédures de planification financière stratégique de base dans tous les services gouvernementaux. Ces manuels n'avaient pratiquement plus aucun sens et presque jamais personne ne les a consultés. C'est le genre de problème qui se pose à nous. Le vérificateur veut appuyer ses vérifications sur des procédures. Mettre ces procédures en place est très très difficile.

[*Text*]

Mr. Young: I think probably for a layperson looking at your operation for the first time, and obviously in a very superficial way, it may be that the problem is that because the area you're dealing with is obviously very complex, nobody really knows. When you describe the manuals and so forth and the changes in government priorities—the focus we're on today, the Pakistani coal-washing plant and so forth—are we talking about a situation that there just isn't adequate control over, no matter whether it's internal, in terms of even providing comfort to the people making the decisions? We're not, I hope, looking at trying to create problems. We're trying to solve them or at least assist in solving them. Is it that staff and personnel with that kind of massive material available and in facing changing fluid situations, both domestically and internationally, really haven't got a real grasp of how best to function?

I know we're functioning, but how can we most efficiently and adequately function? Maybe that's where we need to restructure or rethink. It's one thing to give somebody $2.5 million. We are looking at large expenditures of the government of Canada of $120 billion or whatever. I don't want to minimize $2.5 million, but perhaps the only way to deal with it is to get government policy rationalized to the extent that we can say, look, if this is what we're going to do, we're going to depend on the Auditor General of Pakistan; we are going to depend on feasibility studies done by agencies in Pakistan and so forth, but let's trust them all the way and give them the money and hope for the best.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, there are two or three elements to that answer. First of all, I agree strongly with one of the comments the Auditor General made in his introductory statement. The issue is, when we operate through these activities, what our accountabilities will be. That is something we are struggling with and we are working with as we can. It is also a debate that is permeating the entire government.

• 0945

If you look at the whole Public Service 2000 initiative, the whole Public Service 2000 initiative is designed to increase government efficiency by reducing non-productive control, by empowering managers to take decisions and providing them with the appropriate inputs, and by holding them accountable for the results they achieve. Very much inherent in that is a desire to encourage risk taking in order to achieve creativity, innovation and efficiency in management. It's to encourage risk taking.

I have a problem with that. Unless somebody can tell me that there is a changed standard of accountability, who in their right name is going to take any risk in order to achieve greater efficiency? I have been in public service for over 30 years. I am quite capable of confusing accountability so totally on almost any issue that I would defy anyone to ever be able to put his finger on who is accountable. The most effective way of doing it is to write more procedures.

[*Translation*]

M. Young: Il est probable que pour le profane qui s'intéresse à vos activités pour la première fois, et bien évidemment de manière très superficielle, le problème est dû au fait que votre domaine étant très complexe, personne ne sait vraiment. Vous nous parlez de manuels, de changements de priorités gouvernementales, de lavoir de charbon au Pakistan, etc. Devons-nous en conclure simplement que les contrôles sont insuffisants, même s'ils sont internes, et n'offrent même pas un réconfort quelconque à ceux qui prennent les décisions? Notre but, je l'espère, n'est pas de créer des problèmes. Nous essayons de les résoudre ou tout au moins d'aider à les résoudre. Devons-nous en conclure que votre personnel submergé par cette masse de documents et confronté à des situations en évolution constante, tant sur le plan national que sur le plan international, n'est pas vraiment en mesure d'utiliser au mieux ses ressources?

Il fonctionne, c'est certain, mais comment fonctionner encore mieux et encore plus efficacement? C'est peut-être dans ce sens qu'il nous faut restructurer ou repenser les choses. Deux millions et demi de dollars, ce n'est pas grand-chose. Les dépenses du gouvernement du Canada se montent à au moins 120 milliards de dollars. Je ne minimise pas ces 2,5 millions de dollars, mais peut-être que la seule solution est que le gouvernement rationalise ses politiques et dise, c'est ainsi et pas autrement, désormais nous nous en remettrons au vérificateur général du Pakistan; nous nous en remettrons à des études de faisabilité réalisées par des agences au Pakistan, etc., faisons-leur confiance jusqu'au bout, donnons-leur l'argent et espérons pour le mieux.

M. Lindores: Monsieur le président, la réponse à cette question comporte au moins deux ou trois volets. D'abord, je souscris entièrement à l'une des observations qu'a faites le vérificateur général dans sa déclaration. Il s'agit de savoir, quand on exerce ces activités, quelles seront nos responsabilités. C'est un défi que nous devons relever et nous y travaillons de notre mieux. C'est également un débat qui intéresse tout le gouvernement.

En ce qui concerne Fonction publique 2000, toute cette initiative vise à accroître l'efficacité gouvernementale en réduisant les mesures de contrôle non productives, en donnant aux gestionnaires le pouvoir de prendre des décisions en disposant des moyens appropriés, et en leur demandant de rendre des comptes quant aux résultats obtenus. Cette initiative est motivée en très grande partie par la volonté d'amener les gestionnaires à savoir prendre des risques, à faire preuve de créativité, d'esprit innovateur et à assurer une gestion efficace. On veut encourager la prise de risque.

C'est un aspect qui me préoccupe. À moins que quelqu'un me dise qu'on a changé les normes en matière de responsabilité, qui osera de son propre chef prendre des risques pour accroître l'efficacité? Je fais partie de la fonction publique depuis plus de 30 ans. Je suis parfaitement en mesure de brouiller toute aire de responsabilité à tel point que je pourrais défier quiconque d'arriver à retrouver qui vraiment en assume la responsabilité. Le meilleur moyen d'y arriver, c'est de rédiger davantage de directives.

[*Texte*]

Mr. Young: This is what I wanted to come to, and I'm sure others will want to raise it with the Auditor General. If we are looking at Public Service 2000, decision-making and all the rest of it, and now that there is a chain of command and the buck stops somewhere, usually at the deputy ministerial or ministerial level, depending on the circumstances, these manuals risk getting a lot thicker rather than thinner as everybody tries to cover every possible alternative to make sure that those in middle management and various sectors who are taking these so-called risks are in fact basing their decisions on something written somewhere by someone to guide them in that kind of a circumstance.

I think, Mr. Chairman, we'll have to pursue this a lot further than on the basis of this one incident, and it may not be peculiar to CIDA. It probably is pretty pervasive as we move into this arrangement whereby people can make decisions. If they're having difficulty, as you say, with manuals that high, we may be faced with a lot more paper. So later on I would like to come back, Mr. Chairman, with the Auditor General to discuss the matter from his point of view.

The Chairman: Surely.

I just have one question. What is the difference, Mr. Lindores, between a line of credit for 40 years with no interest and an outright grant? How do you distinguish between a line of credit of $2.5 million, 40 years to repay, no interest rates, and an outright grant?

Mr. Lindores: There is virtually no difference. Although we previously operated on the basis of loans, we continue to operate the line-of-credit facility and call them lines of credit, even though no repayment is now required because the government went to an all-grant process.

If you use the development assistance committee calculations of the OECD, you will find that our old lending terms were the equivalent of about a 92% grant. So the change from loans to all grant has meant the change from a 92% grant to a 100% grant.

Le président: Il y a une autre question qui me paraît importante. Vous dites que vous avez réussi à condenser les manuels d'opération. Est-ce que les nouvelles directives sont conformes aux directives de gestion et de contrôle des projets du Conseil du Trésor avec lesquelles nous sommes familiers, ou s'il s'agit d'un livre différent de celui-ci?

Je vais vous lire deux ou trois extraits de cela, si vous me le permettez.

2.1 Principes

Pour que la politique soit efficace, les principes suivants, [. . .] doivent être observés:

> – L'évaluation complète du risque d'échec dans la poursuite des objectifs.

C'est un principe important.

[*Traduction*]

M. Young: C'est bien ce à quoi je voulais en venir, et je suis certain que d'autres voudront aborder ce point avec le vérificateur général. Quand on examine Fonction publique 2000, le processus de décision et toutes ces choses, et maintenant que la hiérarchie est en place et qu'on voit où se trouve le dernier palier de responsabilité, c'est habituellement au niveau du sous-ministre ou du ministre, selon le cas, ces manuels risquent de devenir de plus en plus volumineux à mesure que chacun essaie de prévoir tous les cas possibles afin de s'assurer que les cadres intermédiaires et les divers secteurs qui prennent ces présumés risques appuient en fait leurs décisions sur un document rédigé quelque part par quelqu'un qui est censé les guider dans cette situation.

Je pense, monsieur le président, que nous devrons examiner cette question plus à fond compte tenu de cet incident, car ce n'est peut-être pas le cas de l'ACDI seulement. Les cas de ce genre pourraient être de plus en plus fréquents à mesure qu'on appliquera cette entente aux termes de laquelle des décisions sont prises. S'ils ont du mal à s'y retrouver, comme vous dites, dans des manuels énormes, nous risquons d'être submergés par d'autres documents. Plus tard, je m'adresserai à nouveau, monsieur le président, au vérificateur général pour connaître son point de vue à ce sujet.

Le président: Très bien.

J'aimerais poser une question. Quelle différence y a-t-il, monsieur, entre une marge de crédit accordée pour 40 ans sans intérêt et une subvention forfaitaire? Quelle différence y a-t-il entre une marge de crédit de 2,5 millions de dollars, remboursables sur 40 ans, sans taux d'intérêt, et une subvention forfaitaire?

M. Lindores: Il n'y en a presque pas. Auparavant, notre financement était assuré par des prêts, mais nous continuons d'exploiter le dispositif de la marge de crédit, bien qu'aucun remboursement ne soit maintenant exigé, parce que le gouvernement a opté pour un processus intégral de subvention.

Si l'on tient compte des calculs du Comité d'aide au développement de l'OCDE, on constate que selon nos anciennes modalités de prêt, le financement équivalait à une subvention à 92 p. 100. Si bien que le passage d'un régime de prêt à un régime intégral de prêt signifie qu'on est passé d'une subvention à 92 p. 100 à une subvention à 100 p. 100.

The Chairman: There is another point that seems important to me. You said that you have been able to summarize the operating manuals. Are the new directives consistent with the management and project control directives of the Treasury Board that we are used to, or is it a different book from this one?

I will read two or three sentences from that book, if you allow me.

2.1 Principles

For this policy to be effective, the following principles must be observed:

> Comprehensive assessment of the degree of risk in meeting the objectives.

That is an important principle.

[*Text*]

• 0950

Donc, il faut évaluer le risque. J'imagine que le *risk evaluation* se trouve parmi vos critères.

En voici un autre, à la page 540, sous le titre *Participation multiple*:

> Lorsque plus d'un ministère ou organisme participent à la réalisation d'un projet et qu'il n'existe pas d'énoncé de projet ni de protocole d'entente définissant la responsabilité et l'imputabilité des participants, *le ministère qui demande l'approbation d'un projet sera totalement imputable.*

Il me semble que c'est clair. Vous êtes totalement imputables si j'applique les directives de gestion et contrôle des projets émises par le Conseil du Trésor. Est-ce que vos directives sont aussi spécifiques ou aussi claires?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, there are those directives. There are the government procedural manuals. There is the Financial Administration Act. There are specific criteria, terms and conditions that apply to CIDA. Our procedures are consistent with all of those.

The Chairman: It is the whole ball of wax.

Mr. Lindores: You ask if we do a risk assessment. The risk assessment is inherent in the judgment you take to approve or not to approve an activity. Let me give you an example, just using lines of credit.

CIDA currently has in operation 47 lines of credit in various countries. The total value of those lines of credit is $1.025 billion. There are 332 separate transactions each year under a line-of-credit facility.

Mr. Chairman, the question of a risk assessment for a line of credit is done at the time of establishment of the line of credit. It is not done at the time of processing individual transactions.

The Chairman: I will come back, like Mr. Young; you are opening up a whole new ball game here.

M. Saint-Julien (Abitibi): Monsieur le président, ma question s'adresse à M. Lindores. Avez-vous d'autres projets dans l'air qui ressemblent à ce projet-là? Je me pose plusieurs questions. Premièrement, est-ce que l'ACDI a fait part du risque accru du projet au ministre? Sinon, pourquoi? Si oui, quelle a été sa réaction sur le projet de lavoir de charbon?

Mr. Lindores: The answer to that question of whether or not there are other projects is in my previous answer. We carried out 332 transactions last year under line-of-credit facilities. So there are at least 332 similar transactions every year. That number may vary from year to year.

Do we advise the minister of the risk assessment of 332 individual transactions under lines of credit? The answer is no.

M. Saint-Julien: Pourquoi?

The Chairman: Do you do a follow-up? You told me that you assess it at the time. The risk is assessed when you give the grant. But you don't do any follow-up. Isn't that what I understood?

[*Translation*]

So we have to assess the risk. I suppose the assessment of the degree of risk is among your criteria.

Here is another one, on page 540, under the heading *Multiple Participation*:

> When more than one department or agency is involved in the implementation of a project and there is no project charter or letter of agreement defining the responsibility and accountability of the participants, the department seeking project approval shall be totally accountable.

It seems clear. You are totally accountable if I enforce the management and project control directives of the Treasury Board. Are your directives so specific or clear?

M. Lindores: Monsieur le président, il y a de telles directives. Il y a les manuels de procédures du gouvernement, il y a la Loi sur la gestion des finances publiques, il y a des critères, des conditions spécifiques qui s'appliquent à l'ACDI. Nous veillons à ce que nos procédures soient conformes à toutes ces règles.

Le président: C'est la bouteille à l'encre.

M. Lindores: Vous nous demandez si nous évaluons les risques. On les évalue au moment où l'on juge s'il y a lieu d'approuver ou non une activité. Je vais vous donner un exemple, au sujet des marges de crédit.

Actuellement, l'ACDI a 47 marges de crédit dans différents pays. La valeur totale de ces marges de crédit est de 1,025 milliard de dollars. Chaque année, on effectue 332 transactions distinctes eu égard à chacune des marges de crédit.

Monsieur le président, on évalue les degrés de risque que pose une marge de crédit au moment où l'on crée cette marge. On ne le fait pas au moment où l'on traite chacune des transactions.

Le président: Je vais y revenir, comme M. Young; vous abordez une question tout autre ici.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): Mr. Chairman, I have a question for Mr. Lindores. Do you have any other pending projects similar to this one? I have many questions I would like to ask. First, did CIDA underline the increased risk to the minister? If not, why? If so, how did he react to the coal washing plant project?

M. Lindores: Dans la réponse que je viens de donner, j'ai déjà dit s'il y avait ou non d'autres projets en suspens. Chaque année, dans le cadre de nos marges de crédit, nous traitons 332 transactions. Chaque année donc, on traite 332 transactions de ce type. Ce nombre varie d'une année à l'autre.

Vous demandez si nous informons le ministre des résultats de l'évaluation des risques en ce qui concerne chacune des 332 transactions qui s'effectuent eu égard aux marges de crédit? La réponse est non.

Mr. Saint-Julien: Why?

Le président: Assurez-vous un suivi? Vous m'avez dit que vous l'évaluiez à ce moment-là. Le risque est évalué quand vous accordez la subvention. Mais vous n'assurez pas le moindre suivi, n'est-ce pas?

[*Texte*]

Mr. Lindores: No, Mr. Chairman, the risk is assessed at the time when we decide to establish a line of credit for the country. The risk is based on the criteria that I mentioned in my statement.

The Chairman: I understand that. My question to you specifically follows on Mr. Saint-Julien's question. Do you do a follow-up?

Mr. Lindores: Yes, and as I said in my statement, the basic responsibility for feasibility, project management, transaction control and monitoring rests with the recipient government and the agency of the recipient country, which is assigned the responsibility for that.

• 0955

Our function is to act as paying agent and to maintain certain other basic financial controls over the line of credit. As a quality control system, we then do selective audits and evaluations of sample transactions and activities. In the same way that the Auditor General comes in and audits various activities, we will come in and audit various activities.

M. Saint-Julien: Si, sur 332 projets, il n'y a pas de suivi avec le ministre, qu'est-ce que le ministre fait là? Si l'ACDI n'est pas responsable, à qui les contribuables canadiens doivent-ils s'en prendre lorsque les projets échouent? Si vous n'avez pas de suivi avec le ministre, vous n'avez pas de suivi avec les contribuables. On est des beaux colons au Canada.

Au bout de la ligne, on est toujours responsable envers le contribuable. Si vous ne dites pas au ministre que, sur 332 projets, vous en avez 32 qui vont très mal, fermez boutique et donner cela à d'autres personnes. Je vous respecte parce que vous êtes un gars compétent, mais n'oubliez que, quel que soit notre parti politique, nous représentons tous les contribuables à cette table-ci. Ce sont les contribuables qui écopent quand ces dossiers échouent.

Je m'excuse, mais je me demande ce que le ministre fait là si vous ne lui dites pas que 32 projets sur 332 vont très mal. C'est votre devoir de faire chaque mois au ministre, et même au Parlement, un compte rendu sur les projets qui vont mal. Les députés devraient le savoir. On l'apprend 14 ans plus tard. Nous devons le savoir chaque mois. Si on exige que vous fassiez chaque mois un rapport sur les 32 projets qui vont mal, faites-le. On va se lever et on va gueuler.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I want to give you one implication of what the hon. member is proposing here. Last year there were 332 transactions under lines of credit. Total expenditures on those lines of credit were a little over $100 million last year. In other words, those 332 transactions represented about 3% of the agency's total disbursements.

If I was to follow the hon. member's recommendation and provide the minister with a status report, an evaluation assessment on 332 multiplied by 30—since this represents approximately 3% of our activities—the minister would quickly say, and in fact has said, "enough is enough, I cannot deal with this".

[*Traduction*]

M. Lindores: Non, monsieur le président, le risque est évalué au moment où nous décidons ou non d'accorder ou non une marge de crédit au pays. Le risque est évalué en fonction des critères que j'ai énoncés dans mon exposé.

Le président: Je vois. Ma question fait suite à celle de M. Saint-Julien. Assurez-vous un suivi?

M. Lindores: Oui, et comme je l'ai dit dans mon exposé, la responsabilité ultime de la faisabilité, de la gestion du projet, du contrôle de la transaction et de la surveillance incombe au gouvernement bénéficiaire et à l'agence de celui-ci, à qui en est confiée la responsabilité.

Notre rôle est de servir d'agent payeur et de maintenir certains autres contrôles financiers fondamentaux sur la ligne de crédit. En tant que système de contrôle de la qualité, nous effectuons ensuite certaines vérifications et évaluations sélectives de transactions et activités types. Tout comme le vérificateur général, je vais vérifier certaines activités, nous vérifions nous-mêmes certaines activités.

Mr. Saint-Julien: If, out of 332 projects, there is no follow-up with the Minister, what is he doing? If CIDA is not accountable, where are Canadian taxpayers going to complain when the projects fail? If there is no follow-up with the Minister, there is no follow-up with the taxpayers. We are all too naive in Canada.

In the final analysis, we are always accountable to the taxpayers. If you do not tell the Minister that out of 332 projects, 32 are in real trouble, close your shop and give this to other people. I respect you because you are a competent guy but do not forget that whatever our political stripe, we all represent here the taxpayers of the country. When these projects fail it is the taxpayers who end up suffering.

I am sorry but I wonder what the Minister is doing there if you do not tell him that 32 out of 332 projects are in deep trouble. It is your duty to report every month to the Minister, and even to Parliament, the projects that are in trouble. Members should be made aware. We hear about them 14 years later. We should be kept up to date on a monthly basis. If you are requested to give a monthly report on the 32 failing projects, do it. We are going to stand and tell you that we are unhappy.

M. Lindores: Je voudrais vous donner un exemple de ce que propose ici le député. L'année dernière, il y a eu 332 transactions touchant des lignes de crédit. Le total de ces dépenses a représenté un peu plus de 100 millions de dollars. Autrement dit, ces 332 transactions représentaient environ 3 p. 100 des déboursement totaux de l'Agence.

Si je suivais la recommandation du député et que je fournissais un rapport provisoire au ministre, une évaluation des 332 multipliées par 30—puisque cela représente environ 3 p. 100 de nos activités—le ministre me dirait très vite, comme il l'a d'ailleurs fait: «Ça suffit, je ne peux pas m'occuper de tout cela».

[*Text*]

This is where the concept and the question of delegation arises. Treasury Board delegates various powers to the minister. The minister delegates various powers to the management of the agency, and the agency in turn delegates those powers to various levels within the organization.

In the case of project approvals, for example—and now we are getting into a slightly different use of the term "project"—a bilateral project with a value of up to $5 million can be approved by a branch head such as David Holdsworth, our vice-president responsible for Asia.

A project of between $5 million and $15 million is reviewed by a senior management level committee and is then forwarded to the minister for approval. So the minister can approve projects between $5 million and $15 million. Anything over $15 million goes to Treasury Board for specific approval.

With all due respect, it is not possible to assume that we can keep a minister informed on thousands of individual project transactions each year. We are dealing here with one mechanism—a line of credit. For example, Canada funds 5% of the World Bank. Is the implication that we should also report to the minister on how the thousands of different projects being executed by the World Bank are proceeding? What we have is a series of places where we have drawn lines and said, okay, above here, the minister should be consulted; here, officials; here, other institutions, etc.

• 1000

M. Saint-Julien: Monsieur le président, je ne suis pas du tout d'accord. Comme je l'ai dit l'autre jour, M. Lindores ferait un bon joueur de hockey. Il patine et je le respecte, mais je vais vous dire une chose. Dans nos familles, on effectue chaque année un minimum de 332 transactions. Si j'en faisais une mauvaise sur 332 dans ma famille, j'en entendrais parler. Ces 332 transactions, le ministre doit les voir. Pour ma part, je vois les transactions qui s'effectuent chez moi. Si je fais 332 transactions par mois et que j'en fais une mauvaise, je me dispute moi-même.

On est une grosse famille ici, au Canada. Il est important que le ministre soit mis au courant tous les mois de toutes les mauvaises transactions. C'est à elle ou à lui de faire son travail. Je ne suis pas d'accord avec vous quand vous dites là qu'il y a 3 p. 100... Si on agissait comme cela dans toutes les familles, on ne serait pas ici aujourd'hui. Je tiens à vous le dire.

Le président: Je vous comprends et je pourrais vous citer le chapitre E-22, la *Loi concernant le ministère des Affaires extérieures*.

> Dans le cadre des pouvoirs et fonctions que lui confère la présente loi, le ministre:
>
> f) a la tutelle de l'Agence canadienne de développement international;

The minister has full control and supervision.

What I just heard from you, Mr. Lindores, is that the minister delegates her or his control to you. Is that what I am hearing?

Mr. Lindores: There are extensive delegated authorities from the minister to officials, yes, absolutely. That does not change the ultimate accountability of the minister to Parliament for the overall program.

[*Translation*]

C'est là que le concept et la question même de la délégation de pouvoirs se pose. Le Conseil du Trésor délègue plusieurs pouvoirs au ministre. Le ministre délègue des pouvoirs à la direction de l'Agence et, à son tour, celle-ci en délègue aux divers paliers de son organisation.

Pour ce qui est de l'approbation des projets, par exemple, il s'agit là d'une utilisation légèrement différente du terme «projet»—un projet bilatéral pouvant atteindre jusqu'à 5 millions de dollars peut être approuvé par le chef d'une direction générale comme David Holdsworth, notre vice-président responsable de l'Asie.

Un projet de 5 à 15 millions de dollars est examiné par un comité de cadres supérieurs puis soumis à l'approbation du ministre. Le ministre peut donc approuver les projets de 5 à 15 millions de dollars. Tout ce qui dépasse 15 millions doit être approuvé spécialement par le Conseil du Trésor.

Il n'est donc pas possible de supposer que nous puissions tenir le ministre informé des milliers de transactions que nous effectuons chaque année. Il s'agit là d'un mécanisme, celui de la ligne de crédit. Par exemple, le Canada finance 5 p. 100 de la Banque mondiale. Voulez-vous dire qu'il nous faudrait également présenter un rapport au ministre sur les milliers de projets différents entrepris par la Banque mondiale? Nous avons là une série de choses sur lesquelles nous estimons qu'à partir d'un certain seuil, le ministre devrait être consulté; ici, les fonctionnaires; ici, d'autres organismes, etc.

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, I do not agree at all. As I said the other day, Mr. Lindores would make a good hockey player. He is skating around and I respect him but I will tell him one thing. In our families, we certainly deal with 332 transactions a year. If one out of these 332 was bad, I will hear from my family. These 332 transactions should be seen by the Minister. I personally see the transactions being made by my family. If I make 332 transactions a month and when it is bad, I get mad at myself.

Here in Canada we are quite a big family. It is important that the Minister be kept up to date of all the bad transactions every month. It is up to her or him to do her or his job. I do not agree with you when you say that this is 3%... If we were acting like this in all the families, we would not be here today. I wanted to make that point clear.

The Chairman: I understand you and I could quote Chapter E-22, *An Act respecting the Department of External Affairs*.

> In exercising his powers and carrying out his duties and functions under this Act, the Minister shall:
>
> (f) have the control and supervision of the Canadian International Development Agency;

Le ministre a donc la tutelle de l'Agence.

D'après ce que vous venez de dire, monsieur, le ministre vous délègue cette tutelle. C'est cela?

M. Lindores: Le ministre délègue en effet beaucoup de pouvoirs aux fonctionnaires, c'est certain. Cela ne change rien au fait qu'en dernier ressort c'est le ministre qui est comptable au Parlement de l'ensemble du programme.

[*Texte*]

The Chairman: And when I asked you about the difference between a line of credit and an outright grant, you said there was very little difference.

Mr. Lindores: Yes.

The Chairman: That is my kick here, because, if my memory serves me right, in the Auditor General's report, people in the know indicated the Government of Pakistan, the embassy of Canada in Pakistan, and people in CIDA on site had recommended that we not go ahead with this project. Yet we went ahead with it.

Mr. Lindores: I am sorry; that is not true.

The Chairman: That is the impression I get. You had better rectify that.

Mr. Lindores: In every project that I see, in every approval document that we have, we have something called critical assumptions, major risks, etc. We have no projects in which somebody has not warned against a risk of some kind. In my last statement, on September 19, I took some time to deal with the question of risk in our business. We are in a high-risk business. If you are asking us to operate in a risk-free environment—

The Chairman: Don't call that a credit then; call it a grant, and I will take that as a response that your judgment sometimes is not very good. But if you call it a line of credit, I have difficulty, because the follow-up is next to impossible.

Mr. Lindores: Well, we could equally call it a line of credit. The line-of-credit terminology is a hold-over from the days when we gave loans and not grants. When the government decided to go to an all-grant program, we just did not change the name of the facility. If you would like the name changed to line of grant—

The Chairman: I made my comment as a profane person in this field. You confuse me tremendously when you use terms like that, and if the term is not correct, then change it, don't use it, call it a grant. Anyway, I just got that off my chest. I will let you finish.

Mr. Lindores: I understand your point, but there are aspects to what a "line of credit" is other than just the financing terms. It is how you manage it, who has what types of responsibilities—

The Chairman: Maybe you can explain that to me later on,—

Mr. Lindores: Yes.

The Chairman: —but I want to give Mr. Bellemare his chance.

Did you want to get on, too?

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Perhaps we could clarify this right now, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Whittaker, I did not get an indication that you wanted to put questions, but the floor is yours.

Mr. Whittaker: I just assumed that, as in every other committee, we will go through as we have in the past. I do not usually give the indication. Thank you.

[*Traduction*]

Le président: Et quand je vous ai interrogé sur la différence entre une ligne de crédit et une subvention, vous avez dit qu'elle était très minime.

M. Lindores: En effet.

Le président: C'est ce qui est intéressant car, si je me rappelle bien, dans le rapport du vérificateur général, des experts auraient indiqué que le gouvernement du Pakistan, l'ambassade du Canada au Pakistan et des représentants de l'ACDI sur place avaient recommandé que nous ne poursuivions pas ce projet. Or, c'est pourtant ce que nous avons fait.

M. Lindores: Je suis désolé, mais ce n'est pas exact.

Le président: C'est pourtant l'impression que j'ai. Vous devriez essayer de la rectifier.

M. Lindores: Dans tous les projets que je vois, tous les documents d'approbation que nous avons, il y a quelque chose qui s'appelle les conditions critiques, les gros risques, etc. Nous n'avons pas de projets pour lesquels quelqu'un ne nous a pas mis en garde contre un risque quelconque. Dans ma dernière déclaration, le 19 septembre, j'ai pris le temps de traiter de la question des risques que présente notre travail. Ces risques sont élevés. Si vous nous demandez d'éviter tout risque...

Le président: Alors ne parlez pas de crédit; parlez de subvention et je considérerai que vous me répondez que vous faites quelquefois des erreurs de jugement. Mais si vous parlez de ligne de crédit, cela pose un problème car il n'y a pratiquement pas de suivi possible.

M. Lindores: Ma foi, nous pourrions aussi bien parler de ligne de crédit. Cela vient de l'époque où nous accordions des prêts et non pas des subventions. Lorsque le gouvernement a décidé de passer à un programme intégral de subventions, nous n'avons tout simplement pas changé le nom mais, si vous voulez, nous pourrions parler de ligne de subvention...

Le président: C'est un commentaire de profane que j'ai fait. Vous m'embrouillez terriblement lorsque vous utilisez des termes semblables et si le terme est inexact, changez-le, ne l'utilisez plus, parlez de subvention. En tout cas, je suis content d'avoir pu dire ce que je pensais. Je vous laisserai terminer.

M. Lindores: Je vous comprends, mais une ligne de crédit présente certains autres aspects qui ne sont pas purement financiers. Il y a là une question de gestion, de type de responsabilités...

Le président: Peut-être pourrez-vous m'expliquer cela plus tard...

M. Lindores: Oui.

Le président: ...car j'aimerais passer la parole à M. Bellemare.

Voulez-vous également la parole?

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Peut-être pourrions-nous préciser la chose tout de suite.

Le président: Monsieur Whittaker, je ne savais pas que vous vouliez poser des questions, mais la parole est à vous.

M. Whittaker: Je supposais simplement que comme dans tout autre comité, nous procéderions comme nous l'avons toujours fait. Je n'indique pas habituellement que j'ai des questions à poser. Merci.

[*Text*]

I have some difficulty, Mr. Lindores, with what I am hearing here this morning. What we as representatives of the people of Canada—and I think Mr. Saint-Julien has tried to make this clear—are bringing back to you here, I think, is a concern that they have and a concern that we must express.

• 1005

Part of what I am hearing in my constituency and other areas of Canada to which I have been is that people are becoming reluctant to invest Canadian money in projects overseas. Part of the reason for that reluctance is, I believe, that people themselves read in the newspapers about things like this particular project, that we do not appear to be getting value for money, that we appear to be throwing money down an endless drain. I think what they want us as parliamentarians to do is to try to close off that drain so the money does not leak away.

You talk about being in a high-risk business and having to take some risks, and I do not think any of us disagree that, yes, certain risks have to be taken if we are going to assist in developing nations. But it also seems to me that, in looking at the risks, we must look at certain accountability, where the money is going and how it is to be used. There has to be follow-up.

I recognize the frustration you feel with us for not fully understanding the procedures you go through; but if we deal with banks and the banking communities, those who make risk capital available for investment, investment capital available for others, it seems to me that these people within our banking communities weigh a number of things, as you do. When you lend money, it is a high-risk venture. When you grant money, once again you have to look at whether the project is feasible or not. But in investing that money, in placing that money, it seems to me that banks do not turn their backs and say they will accept totally what the person to whom they are going to lend the money has said. Something more has to be done.

In this case, as I understand it, there were substantial warnings that perhaps this was not the best investment, perhaps there were problems. What I would like to know is if there is not some way in which proper feasibility studies can be looked at in weighing whether we as Canadians should be investing in things such as the Pakistan coal-washing outfit, whether in fact it is too high-risk for the money, and whether in fact we are going to get value for the money. To me, it is not sufficient simply to say it is not up to us, we are not accountable, we have looked at what they have provided us with. There has to be a step beyond that you, as decision-makers for the people of Canada, must make.

Would you agree with that?

Mr. Lindores: Not totally. What I would have to indicate to the hon. member is that we have been wrestling for some years now with this whole question of accountability. We probably sense more than anyone else the degree to which we are extended over different types of mechanisms, different types of channels, different countries.

[*Translation*]

Monsieur Lindores, ce que j'entends ce matin me pose quelques problèmes. Nous qui représentons le peuple canadien—je crois que M. Saint-Julien a essayé de le préciser—voudrions vous faire comprendre ce qui préoccupe les Canadiens.

J'entends notamment dire dans ma circonscription et dans d'autres régions du pays où je suis allé que l'on est beaucoup moins favorable aux investissements canadiens dans des projets à l'étranger. Cela vient, je pense, en partie du fait que les gens lisent ce genre de choses dans les journaux, comme dans le cas de ce projet, et ont l'impression que ces investissements ne sont pas rentables et que l'on jette finalement de l'argent par les fenêtres. Ce qu'ils nous demandent en fait à nous, parlementaires, c'est d'essayer de fermer la fenêtre pour arrêter ce gaspillage.

Vous dites que les risques sont élevés et qu'il faut prendre certains risques et je crois que nous sommes tous d'accord là-dessus, il faut prendre certains risques si nous voulons apporter une aide aux pays en développement. Il me semble toutefois aussi que si l'on considère les risques, il faut pouvoir rendre des comptes, indiquer où va cet argent et comment il doit être utilisé. Il faut suivre les choses.

Je comprends que vous regrettiez que nous ne comprenions pas pleinement le processus que vous suivez, mais si nous traitons avec des banques et avec les milieux bancaires, ceux qui débloquent des capitaux à risque pour des investissements—du capital d'investissement pour d'autres—doivent, comme vous, soupeser un certain nombre de choses. Lorsque vous prêtez de l'argent, cela présente de gros risques. Lorsque vous octroyez une subvention, vous devez là aussi considérer si le projet est faisable ou non. Mais lorsque l'on investit, lorsque l'on place de l'argent, il me semble que les banques ne ferment pas les yeux et ne disent pas qu'elles sont prêtes à accepter tout ce que dit la personne à qui elles acceptent de prêter de l'argent. Il faut faire un peu plus.

Dans ce cas, si je comprends bien, il y a eu certains avertissements importants, on savait que ce n'était peut-être pas le meilleur investissement, que cela présentait peut-être certains problèmes. J'aimerais donc savoir s'il n'y aurait pas moyen d'envisager des études de faisabilité quand on examine si les Canadiens doivent ou non investir dans des choses comme les installations de lavage du charbon au Pakistan, si le risque financier est trop élevé ou si, en fait, ce peut être un investissement rentable. À mon avis, il ne suffit pas de dire que cela ne nous regarde pas, que nous ne sommes pas responsables, que l'on a examiné les éléments que l'on nous a donnés. Il faut aller au-delà puisque vous prenez des décisions au nom du peuple canadien.

N'êtes-vous pas d'accord?

M. Lindores: Pas entièrement. Je dois répondre qu'il y a maintenant plusieurs années que nous débattons de toute cette question de la responsabilité financière. Nous comprenons probablement mieux que quiconque à quel point nous touchons à différents types de mécanismes, différentes voies et différents pays.

[*Texte*]

In fact, the issue of accountability has never been the same for all activities. For example, if the World Bank fouls up a project, people do not hold CIDA accountable, except to the extent that we had analysed the overall capability of the World Bank, that our executive director had examined the approval documents as they came through the board. Actually, the World Bank is a bad example, since that is the Department of Finance, so I could use the Asian Development Bank. People do not hold us accountable if the Asian Development Bank subsequently has problems with the implementation of a project. Our accountability is assumed to have ended at the point—and this is, by the way, documented and this has been accepted by the Auditor General in the past when doing a detailed evaluation of multilateral activities—where we have said that there is a coherence of objectives between Canadian government foreign aid policy, the World Bank's basic objectives, goals. There is a management system there, essentially in the World Bank, in which we can have confidence.

• 1010

It does not guarantee and our accountability is not that every project carried out by the World Bank, the Asian Development Bank, the United Nations Development Programme, UNICEF, Canadian NGOs, or private-sector companies under our industrial lines of credit will actually achieve what the documentation submitted to us says it will achieve. So you then have to have a different type of accountability, and that's why I introduced into this statement the accountability concept of reasonableness.

If you want us to use those mechanisms—and that is your decision, not ours—if Parliament wants to say that there'll be no more lines of credit, there'll be no more private-sector development funds, there'll be no more support of NGOs, and so on, that's fine. That's your decision. You can go at that, but if you want us to do it, then you are going to have to accept that our accountability cannot be the same where we work through other parties as it is where we have all aspects of the process under our control.

Mr. Whittaker: Let me put this to you. Can it be tightened up to the extent that we as Canadians can guarantee that there will be better value for our money than we apparently saw here? Can you, as a person who deals with it every day, see some method that can tighten this process up to make the Auditor General and us as Canadians a bit happier with how our money is being spent and that we in fact are getting something for the dollars we are spending?

Mr. Lindores: Let's put this into perspective. We're dealing here with a $2-million project in a program that delivers $3 billion a year, so it's important to recognize that there will always be some faulty product.

The question you have posed to me is of course one to which I cannot possibly answer no. Of course, there is always some room for improvement. The question, however, from my point of view as manager, just having gone through, for

[*Traduction*]

En fait, la question de l'imputabilité n'a jamais été la même pour toutes les activités. Par exemple, si la Banque mondiale rate un projet, on ne tient pas l'ACDI responsable, sauf dans la mesure où nous avions analysé la capacité générale de la Banque mondiale, où notre directeur général avait examiné les documents d'approbation soumis au conseil. En fait, la Banque mondiale est un mauvais exemple puisque c'est le ministère des Finances, et je devrais peut-être plutôt prendre celui de la Banque asiatique de développement. On ne nous tient pas responsables si la Banque asiatique de développement rencontre ensuite des problèmes dans l'exécution d'un projet. Notre responsabilité est censée prendre fin au moment où nous disons que le projet correspond aux objectifs de la politique d'aide à l'étranger du gouvernement canadien et aux objectifs fondamentaux de la Banque mondiale. Il y a d'ailleurs des documents à ce sujet et le vérificateur général a accepté ce principe lorsqu'il a fait des évaluations détaillées d'activités multilatérales. Il y a là un système de gestion, essentiellement à la Banque mondiale, dans lequel nous pouvons avoir confiance.

Cela ne garantit pas que tous les projets exécutés par la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'UNICEF, les ONG canadiennes ou les sociétés privées qui bénéficient de nos lignes de crédit industrielles réaliseront exactement ce que les documents qui nous sont soumis prétendent. Il faut donc considérer un autre type d'imputabilité et c'est la raison pour laquelle j'ai fait allusion au caractère raisonnable d'un projet.

Si vous voulez que nous utilisions ces mécanismes—et c'est à vous de le décider, et non pas à nous—si le Parlement veut déclarer qu'il n'y aura plus de lignes de crédit, qu'il n'y aura plus de fonds de développement privés, qu'il n'y aura plus d'aide aux ONG, etc., c'est autre chose. C'est à vous de décider. Vous pouvez le faire mais, sinon, il va falloir que vous acceptiez que notre responsabilité ne peut pas être la même lorsque nous travaillons avec des tiers que lorsque nous avons tous les éléments entre nos mains.

M. Whittaker: Permettez-moi de vous poser la question suivante. Pourrait-on faire le nécessaire pour que l'on puisse garantir une meilleure rentabilité de nos investissements que ce que nous semblons voir ici? Puisque vous vous occupez de la chose tous les jours, pourriez-vous nous dire s'il n'y aurait pas une méthode qui permettrait au vérificateur général et aux Canadiens que nous sommes d'être un peu plus satisfaits de la façon dont est dépensé cet argent et d'avoir en fait le sentiment que les fonds que nous dépensons donnent quelque résultat?

M. Lindores: Considérons l'ensemble. Il s'agit là d'un projet de deux millions de dollars dans un programme annuel de trois milliards de dollars. Il faut donc reconnaître qu'il y aura toujours certaines erreurs.

Je ne puis évidemment pas répondre par la négative à la question que vous m'avez posée. Certes, on peut toujours améliorer les choses. Toutefois, à mon avis de gestionnaire de l'Agence, quand je considère, par exemple, que nous avons

[*Text*]

example, a situation where we eliminated 24% of our managerial staff, where we are constantly asked and expected to add, not remove, new financing mechanisms and new programming activities in new areas, and where we are constantly expected to take into account a new range of considerations, such as the environment, women and development, human rights, is that if you really want to have significant improvements of quality, then there will have to be concentration. There is no alternative.

Mr. Whittaker: Concentration of. . .?

Mr. Lindores: Focus. It can be focus in a variety of ways. It can be focus on fewer countries; it could be focus on fewer mechanisms. For example, under our Industrial Co-operation Program we have 13 different types of activities we can support. Each of those activities, under one program, in fact entails a different type of accountability.

For all projects in excess of $5 million—at my insistence, by the way, as chairman of the project review committee, but with the whole-hearted endorsement of our managerial staff—given the nature of the discussions we have been having with the Auditor General, we now include in every project approval document a statement of the accountability of the agency and a statement of the accountability of those with whom we are operating. But that is not, in our case, full accountability. In the broader context we will always be accountable for the general operations of the program, but on individual project activities there must clearly be a demarcation between our accountability and that of our partners.

• 1015

Mr. Whittaker: Part of my difficulty here—and I will parenthesize this—is that I get a lot of letters from constituents, from people across Canada who want to cut off all aid. I do not happen to believe that, but part of what makes my job very difficult in selling aid to foreign countries is that people see massive waste. Even $1 million, which is not large in your budget, is large to the average person out there. What I am looking at is whether you see we can solve part of our problem through this focus or whether there is some other way of doing it. I want to be able to go out to my constituents and say that we are getting value for our dollar. We have to help those in need of help, but we have to do it perhaps in a more effective or efficient manner.

Mr. Lindores: I get many of the same letters, including one yesterday from a very reputable organization saying that the organization is beyond reform; it should be shut down immediately.

I would like to indicate that I think this is also a question for the Auditor General. I would really have to ask a fundamental question in this case and on a number of other observations, whether the way in which quality control issues are brought to the attention of the Canadian public and Parliament—and I will use this word, although I am sure I will pay for it—is done in a responsible manner. There is an implication in the type of discussion we are having today that

[*Translation*]

éliminé 24 p. 100 de nos cadres, que l'on nous demande constamment d'ajouter et non pas de supprimer de nouveaux mécanismes de financement et de nouvelles activités dans de nouveaux secteurs tout en nous demandant constamment de tenir compte de tout un éventail de nouvelles considérations, comme l'environnement, les femmes et le développement, les droits de la personne, si vous voulez vraiment une amélioration sensible de la qualité, il va falloir concentrer le tir, il n'y a pas d'autre solution.

M. Whittaker: Quel tir. . .?

M. Lindores: Concentrer le tir, c'est tout. Cela peut signifier concentrer notre attention sur moins de pays; moins de mécanismes. Par exemple, dans le cadre de notre Programme de coopération industrielle, nous pouvons apporter une assistance à 13 types d'activités différentes. Chacune de ces activités représente un type d'imputabilité différente.

Pour tous les projets dépassant cinq millions de dollars, à mon initiative d'ailleurs comme président du comité d'examen des projets, et avec l'appui enthousiaste de tous nos cadres de direction, étant donné la nature des discussions que nous avons avec le vérificateur général, nous incluons maintenant dans chaque document d'approbation touchant un projet un énoncé des responsabilités de l'Agence et des responsabilités de ceux avec qui nous entreprenons la chose. Cela ne représente donc pas, dans notre cas, une responsabilité totale. Dans l'ensemble, nous serons toujours responsables du fonctionnement général du programme, mais sur le plan des activités individuelles, il doit y avoir une démarcation nette entre notre responsabilité financière et celle de nos partenaires.

M. Whittaker: Mon problème—entre parenthèses—c'est que je reçois un grand nombre de lettres de mes électeurs, et de bien d'autres Canadiens qui veulent couper toute l'aide que nous offrons à l'heure actuelle. Je ne le crois pas, personnellement, mais ce qui rend, en partie, mon travail très difficile, de faire accepter l'aide que nous offrons aux pays étrangers, c'est le gaspillage énorme dont les gens entendent parler. Même un million de dollars, ce qui ne représente pas grand-chose dans votre budget, c'est beaucoup pour le Canadien moyen. Ce projet peut-il nous aider à régler en partie notre problème, ou faudrait-il songer à une autre solution? Je veux pouvoir dire à mes électeurs que leur argent n'est pas perdu, qu'il est vraiment utile. Nous devons aider ceux qui en ont besoin, mais peut-être d'une manière plus efficace ou plus efficiente.

M. Lindores: Je reçois, moi aussi, des lettres de ce genre, et j'en ai justement reçu une, pas plus tard qu'hier, d'un organisme très connu, qui disait que l'organisation était vraiment devenue une cause désespérée, et qu'il faudrait la démanteler immédiatement.

Je pense que la question concerne aussi le vérificateur général. Il y a la question fondamentale à poser sur ce cas particulier et sur certaines autres observations qui ont été faites à savoir si la façon dont les questions touchant le contrôle de la qualité sont portées à l'attention de la population canadienne et du Parlement—et je vais oser lâcher le mot, même si je sais qu'on me le reprochera—donc, si cela se fait d'une manière responsable. Le genre de

[*Texte*]

this transaction characterizes our program. People jump to conclusions, based on a $2 million project, about what the $3 billion per year that we disburse is all about.

In my opening statement last time, I asked you as members of the committee to address the question of quality control in government programs. You do have to wrestle with that issue. I was made fun of because I used the concept of toasters and the cost of failure of a toaster and the cost of failure of an O-ring in the space shuttle rocket motors. This became a great joke—I am now comparing our program to the production of toasters. The concept is that you assess the investment you make in quality control on the basis of the cost of a failure.

You quoted to me, sir, private sector examples. By the way, I think one has to be extraordinarily careful, and I am sure no one knows it more than an elected official, that it is dangerous to make too many statements about the application of private sector principles to government.

Mr. Young: We don't want too many bankers around.

Mr. Lindores: I know of no bank that operates with the series of overlapping and sometimes conflicting ojectives that characterize the aid program of any national government.

I feel there are a variety of things we can do. These types of discussions help. In my statement last time I said I would like to work with the Auditor General to help work out ways in which we can more properly define our accountabilities for different types of activities. That is not to shun the fact that overall the agency has an accountability for how its overall program works, and the minister will be accountable to Parliament for that. What I am saying is that the translation of that concept of accountability to this transaction under a line-of-credit financing facility is an inappropriate transfer.

• 1020

The Chairman: Mr. Lindores, using your toaster allegation, I noted in the Auditor General's report that there may be other programs that are in difficulty or that are similar to the Pakistan one. Surely none of us here would want to use that as an example to paint the whole CIDA operation as inefficient, but there are others.

How many of your 332 projects do you know are of the same nature as the Pakistan one?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, to make your life even more complicated, it is only 332 transactions under line-of-credits; we have thousands of other projects under way.

The Chairman: Okay. Of the 332, how many do you know are in the same category as the Pakistan one?

[*Traduction*]

discussions que nous avons aujourd'hui sous-entend que cette opération caractérise notre programme. On saute aux conclusions, à partir d'un projet de deux millions de dollars, sur l'utilité des trois milliards de dollars que nous consacrons annuellement à cette cause.

Dans ma déclaration d'ouverture, la dernière fois, je vous ai demandé, en tant que membres du comité, d'examiner la question du contrôle de la qualité dans les programmes gouvernementaux. Vous devez vous interroger là-dessus. On a ri de moi, parce que j'ai fait une analogie avec un grille-pain, le coût d'un grille-pain qui fait défaut et le coût de la défectuosité d'un joint d'étanchéité d'un moteur de la navette spatiale. Quelle farce—voilà que je compare notre programme à la production des grille-pain. Mais je cherchais tout simplement à démontrer que l'investissement que l'on fait à l'égard du contrôle de la qualité s'évalue à partir du coût d'une défectuosité.

Vous m'avez cité, monsieur, des exemples tirés du secteur privé. Soit dit en passant, je pense qu'il faut être d'une extrême prudence, et je suis persuadé que personne ne le sait mieux qu'un représentant élu, car il est dangereux de trop insister sur l'application des principes du secteur privé au gouvernement.

M. Young: Nous ne voulons pas avoir constamment affaire à des banquiers.

M. Lindores: Je ne connais aucune banque qui fonctionne avec une foule d'objectifs qui se regroupent et qui entrent parfois en conflit comme ce qui caractérise le programme d'aide de tout gouvernement national.

Je pense que nous pouvons faire bien des choses. Ce genre de discussion est utile. La dernière fois, j'ai dit que je souhaiterais travailler avec le vérificateur général afin de trouver des moyens de mieux définir nos responsabilités à l'égard de différents genres d'activités. Cela n'élimine en rien la responsabilité de l'Agence à l'égard du fonctionnement en général de son programme, et le ministre devra toujours en rendre compte au Parlement. Ce que je dis, c'est que le transfert de cette notion de responsabilité à cette opération de financement au moyen d'une marge de crédit n'est pas approprié.

Le président: Monsieur Lindores, partant de l'exemple du grille-pain que vous avez donné, j'ai remarqué, dans le rapport du vérificateur général, qu'il y a peut-être d'autres programmes qui sont en difficulté, ou qui sont un peu dans la même situation que celui du Pakistan. Personne, ici, évidemment, ne voudrait utiliser cet exemple pour démontrer l'inefficacité de l'ensemble des activités de l'ACDI, mais d'autres le feraient.

Parmi vos 332 projets, combien sont analogues à celui du Pakistan?

M. Lindores: Monsieur le président, pour vous compliquer la vie encore un peu plus, ce ne sont que 332 opérations faisant appel à une marge de crédit; nous avons des milliers d'autres projets en cours.

Le président: D'accord. Parmi les 332 projets, combien sont dans la même catégorie que celui du Pakistan?

[*Text*]

Mr. Lindores: This is the only transaction under a line of credit of which I am personally aware that has this type of implication.

However, I wish to refer also to what I think you alluded to as the observation of the Auditor General. If I understand it correctly, the observation of the Auditor General is that he knows of at least three other projects—

The Chairman: Two.

Mr. Lindores: —or two others, in which we have not carried out full feasibility studies.

The Chairman: That is right.

Mr. Lindores: I know of 332 last year, because we do not carry out feasibility studies on line-of-credit transactions. That is a matter of policy and that is in our procedural manual.

The Chairman: Even though they are capital projects?

Mr. Lindores: That is correct. Not all 332 are capital projects, but we do not carry out feasibility studies even if they are capital projects under line of credit.

The Chairman: But this morning the Auditor General said that he wanted you to do it on all capital projects. That is my point.

Mr. Lindores: Yes, and that is not the agency policy under a line of credit.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): M. Lindores a dit que cette transaction ou expérience Pakistan était ce qu'était l'ACDI, en somme.

It is what CIDA is all about.

The Chairman: Is that a statement or a question, Mr. Bellemare?

M. Bellemare: J'ai l'impression que les yeux de M. Lindores m'indiquent un «oui» tacite, parce que j'ai dit ce qu'il a dit.

Le président: Il n'a pas dit oui. Il n'a rien dit.

M. Bellemare: Le silence est toujours un «oui» tacite.

Le président: Je ne le savais pas.

M. Lindores: Je m'excuse. Je n'ai pas tout à fait compris la question.

Mr. Bellemare: Okay, I will repeat that. When you were speaking, I took notes on a variety of things you said, and let me tell you that you are quite a talker. I will come back to that.

You said that this particular Pakistani experience or transaction is what CIDA is all about. Did you not say that? That was a good example.

Mr. Lindores: I don't recall saying exactly that, but—

Mr. Bellemare: What did you actually say then?

The Chairman: In what context, Mr. Bellemare?

[*Translation*]

M. Lindores: Parmi les projets qui font appel à une marge de crédit, c'est le seul que je connais, personnellement.

Je veux toutefois revenir à ce à quoi vous avez fait allusion, je pense, à savoir l'observation du vérificateur général. Si j'ai bien compris, il aurait décelé au moins trois autres projets. . .

Le président: Deux.

M. Lindores: . . .ou deux autres projets pour lesquels nous n'aurions pas fait d'études de faisabilité complètes.

Le président: C'est juste.

M. Lindores: Il y en a eu 332, l'année dernière, parce que nous ne faisons pas d'études de faisabilité sur les opérations concernant une marge de crédit. C'est une question de politique, qui est énoncée dans notre manuel des procédures.

Le président: Même s'il s'agit de projets d'immobilisations?

M. Lindores: Oui. Les 332 projets ne sont pas tous des projets d'immobilisations, mais nous ne faisons pas d'études de faisabilité sur les projets faisant appel à une marge de crédit, même s'il s'agit de projets d'immobilisations.

Le président: Mais, ce matin, le vérificateur général a dit qu'il voulait que vous le fassiez pour tous les projets d'immobilisations. C'est là ma question.

M. Lindores: Oui, et cela n'est pas la politique de l'Agence pour les projets faisant appel à une marge de crédit.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Mr. Lindores said that this transaction or Pakistani experience was representative of CIDA, in general.

C'est ce qu'est l'ACDI.

Le président: Est-ce une déclaration ou une question, monsieur Bellemare?

Mr. Bellemare: I feel that Mr. Lindores' eyes give me an implicit yes, because I repeated what he said.

The Chairman: He did not acknowledge. He did not say a word.

Mr. Bellemare: Silence is always an implicit yes.

The Chairman: I did not know that.

Mr. Lindores: I am sorry. I did not really understand the question.

M. Bellemare: D'accord, je vais répéter. En vous écoutant, tout à l'heure, j'ai noté quelque chose que vous avez dit, et je vous trouve drôlement éloquent, soit dit en passant. Je reviendrai là-dessus.

Vous avez dit que cette expérience ou cette opération au Pakistan est représentative de l'ACDI. N'est-ce pas ce que vous avez dit? C'était un bon exemple.

M. Lindores: Je ne me souviens pas d'avoir dit précisément cela, mais. . .

M. Bellemare: Qu'avez-vous vraiment dit, alors?

Le président: Dans quel contexte, monsieur Bellemare?

[*Texte*]

Mr. Bellemare: Just a few minutes ago. He was referring to this Pakistani experience or transaction. He was talking about the problems or the involvement that CIDA was in, and that was a good example of his difficulties.

Mr. Lindores: Ah! I think I understand now the point you are getting at. With a tremendous range of financing mechanisms, which have different types of operating procedures and accountability associated with them, with the geographical scope of the program, and with the complex interplay of developmental foreign policy and commercial objectives, this project and what it represents, in terms of the structure of the project, is not atypical.

Mr. Bellemare: The Auditor General said a little while ago that the plant never operated for any length of time or at the capacity mentioned by you today. The market is not there if the coal is below standard. He made those statements, and they were in direct contradiction to what you said earlier in this meeting. Do you have any comments on that?

• 1025

Mr. Lindores: Yes, indeed, Mr. Chairman. I raised the question as to whether or not, under a line-of-credit transaction, members should consider that CIDA's decisions had been reasonable. I indicated the assurances that we had received from various planning authorities, various appropriate organizations in Pakistan, that testing had been done on the coal, that there was a market for the coal, and that transportation capacity was available.

Mr. Bellemare: In other words, there was a feasibility study.

Mr. Lindores: What I am saying, Mr. Chairman, is that these are the responsibilities of Pakistan, not the responsibilities of CIDA.

Mr. Bellemare: I didn't say who made the feasibility study, but someone justified the project.

Mr. Lindores: Someone justified the project, but it is not clear to me. I do not believe that on all elements raised by the Auditor General even the Pakistanis did detailed feasibility studies.

Mr. Bellemare: I've listened to what you were saying and I heard you say that the plant never operated for any length of time, the length of time that was presented by Mr. Lindores, and at the capacity mentioned.

The Chairman: Could you put the question to the Auditor General?

Mr. Bellemare: Yes, to the Auditor General.

Mr. Desautels: I don't think Mr. Lindores actually mentioned a length of time, but in his statement he said that the plant was proven—I guess I am looking for the exact words—to operate between 80% and 85% of its designed capacity. I think those were Mr. Lindores's words. Our evidence was that in actual fact the plant never did operate for a sustained period at anywhere near that percentage of planned output. I am not talking about long sustained periods. I was just referring maybe to something like six months.

[*Traduction*]

M. Bellemare: Il y a quelques minutes à peine, en parlant du projet au Pakistan. Il nous parlait des difficultés qu'éprouvait l'ACDI, et nous disait que c'était un bon exemple des problèmes auxquels il devait lui-même faire face.

M. Lindores: Ah! Je pense que je comprends, maintenant. Avec l'énorme éventail de mécanismes de financement qu'il requiert, qui comportent tous leurs différents genres de procédures et de responsabilités, avec l'étendue géographique du programme et les interrelations complexes de la politique étrangère en matière de développement et des objectifs commerciaux, ce projet et ce qu'il représente, de par sa structure, est plutôt représentatif.

M. Bellemare: Le vérificateur général a dit, il y a quelque temps, que les installations n'ont jamais fonctionné autant de temps ou à la capacité que vous avez mentionnée aujourd'hui. Si le charbon n'a pas la qualité requise, il ne se vendra pas. C'est ce qu'il a dit, en contradiction directe avec ce que vous nous avez déclaré plus tôt. Avez-vous des observations à faire là-dessus?

M. Lindores: Oui, j'en ai, monsieur le président. J'ai demandé si les membres du comité devraient s'interroger sur le bien-fondé des décisions de l'ACDI, considérant qu'il s'agissait d'un projet faisant l'objet d'une marge de crédit. J'ai mentionné les garanties que nous avons reçues de diverses autorités de planification, de différents organismes compétents du Pakistan, à savoir que des essais avaient été faits sur le charbon, qu'il y avait bel et bien un marché pour ce charbon, et qu'on disposait des moyens nécessaires pour le transporter.

M. Bellemare: Autrement dit, il y a eu une étude de faisabilité qui a été faite.

M. Lindores: Ce que je dis, monsieur le président, c'est que ces responsablités sont l'affaire du Pakistan, et non de l'ACDI.

M. Bellemare: Je n'ai pas précisé qui a fait l'étude de faisabilité, mais quelqu'un a justifié le projet.

M. Lindores: Oui, quelqu'un l'a fait, mais je ne sais trop qui. Je ne pense pas que même les Pakistains aient effectué des études de faisabilité détaillées sur tous les éléments soulevés par le vérificateur général.

M. Bellemare: Vous avez dit que les installations n'ont jamais fonctionné pendant très longtemps et à pleine capacité, contrairement à ce qu'a mentionné M. Lindores.

Le président: Vous pourriez peut-être poser la question au vérificateur général?

M. Bellemare: Oui, au vérificateur général.

M. Desautels: Je ne pense pas que M. Lindores ait vraiment mentionné de durée, mais dans sa déclaration, il a dit qu'on avait démontré que les installations—je cherche les mots précis qu'il a prononcés—fonctionnaient à 80 ou 85 p. 100 de la capacité prévue. Je pense que c'est bien ce qu'il a dit. Les renseignements que nous avons recueillis démontrent que les installations n'ont jamais fonctionné de façon régulière à une capacité approchant même celle qui avait été prévue. Et je ne parle pas ici de longues périodes de fonctionnement soutenu, mais de périodes comme six mois d'affilée, par exemple.

[*Text*]

Mr. Bellemare: Then, Mr. Lindores, you complained that you have a massive procedures book, and you went on to describe the thickness of these books as being in eight manuals, and you said "auditors like to audit along lines of established procedures".

I was under the impression that our Auditor General audited along the lines of, one, attest audits—that is what I think you are referring to—and, secondly, comprehensive audits, and this is what they like to do most and they do best. Of course, they also look at forensic audits on occasion, and this is not obviously part of the exercise today, but comprehensive audits.

I found that you have succeeded in confusing everyone in this room, whether anyone would admit it or not. I have observed that. You have even bragged about it when you said "I can confuse any issue using all the procedures".

Mr. Lindores: I am sorry, Mr. Chairman, that is not what I said.

Mr. Bellemare: Well, that is what I understood.

Mr. Lindores: I would be grateful, sir, to clarify that.

Mr. Bellemare: Well, sir, if you were more succinct in your answers and you would not go all over the wharf, if not the wharves, then we would understand clearly what you say.

The Chairman: Mr. Bellemare, give the witness a chance to define exactly what he said. I think there is a misunderstanding here.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, the statement I made was that, with the complex interrelationships of procedures and accountabilities within government, I can confuse accountability on almost any issue.

The Chairman: Sure.

Mr. Lindores: That is quite a different statement, Mr. Chairman.

Mr. Bellemare: In your statement at the very end you kept on using the term "line of credit", and you yourself said you accepted the assertion that we made, "are you giving grants or line of credits?" You referred to lines of credit as an old banking term that you are stuck with and you have been using. Why are you continuing to use it if you are not doing a real line of credit but rather making a grant?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, replying to the hon. member's question, I will be very succinct. A line of credit has a number of different characteristics. One of them is the financing terms. It is only the financing terms that have changed; the other characteristics have not changed. I agree with him that using the term with the concept of credit does not, in fact, reflect the reality that it is now a grant.

• 1030

Mr. Bellemare: So should we not use the word "grant" from now on when we talk to you or you talk to us?

[*Translation*]

M. Bellemare: En outre, monsieur Lindores, vous vous êtes plaint de la masse de procédures que vous devez suivre et qui prennent, selon vos dires, huit volumes. Et vous avez dit que les vérificateurs préfèrent appliquer les procédures établies.

Je pensais que notre vérificateur général conduisait plutôt des vérifications d'attestation, dans un premier temps—ce à quoi vous faites allusion, je pense—et, dans un deuxième temps, des vérifications intégrées; et c'est ce qu'il fait le plus souvent, et le mieux. Évidemment, il fait aussi des vérifications judiciaires, à l'occasion, ce dont il n'est évidemment pas question aujourd'hui, puisqu'il s'agit plutôt de vérifications intégrées.

Vous avez réussi à embrouiller tout le monde, ici, que les gens l'admettent ou non. C'est une constatation que j'ai faite. Vous vous en êtes même vanté en disant :«Je peux embrouiller n'importe qui, avec toutes les procédures».

M. Lindores: Je m'excuse, monsieur le président, mais je n'ai pas dit cela.

M. Bellemare: C'est ce que j'ai compris, en tout cas.

M. Lindores: Je vous serais reconnaissant, monsieur, de me permettre de clarifier cela.

M. Bellemare: Monsieur, si vous étiez plus succinct dans vos réponses, et si vous ne vous éparpilliez pas autant, nous comprendrions clairement ce que vous dites.

Le président: Monsieur Bellemare, donnez au témoin la chance de s'expliquer. Je pense qu'il y a un malentendu.

M. Lindores: Monsieur le président, ce que j'ai dit, c'est qu'avec les interrelations complexes des procédures et des responsabilités qui existent au sein du gouvernement, je peux confondre la responsabilité à propos de n'importe quoi ou presque.

Le président: Bien sûr.

M. Lindores: C'est bien différent, monsieur le président.

M. Bellemare: Dans votre déclaration, à la toute fin, l'expression «marge de crédit» revient sans cesse, et vous avez estimé qu'il était justifié que nous vous demandions si vous accordez des subventions ou des marges de crédit. Vous avez dit que «marge de crédit» est un vieux terme bancaire qui subsiste à l'ACDI, et que vous utilisez depuis longtemps. Pourquoi continuez-vous de l'utiliser, si ce ne sont pas vraiment des marges de crédit que vous accordez, mais plutôt des subventions?

M. Lindores: Monsieur le président, ma réponse sera très brève. Une marge de crédit comporte un certain nombre de caractéristiques différentes. Il y a, entre autres, les conditions du financement. En réalité, il n'y a que ces conditions qui ont changé; toutes les autres caractéristiques demeurent les mêmes. Je reconnais que l'utilisation de ce terme, avec la notion de crédit qu'il comporte, ne reflète pas la réalité actuelle, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une subvention.

M. Bellemare: Ne devrions-nous pas, alors, utiliser le mot «subvention», vous comme nous?

[*Texte*]

Mr. Lindores: But we also apply the concept of grant to many other types of activities, and what we are dealing with here is a programming mechanism that groups a series. I suggested to the chairman that maybe we would like to call it line of grant.

Mr. Bellemare: Let's stick to that. You are not getting the money back.

Mr. Lindores: That is correct.

Mr. Bellemare: You are not like a bank giving a line of credit and someone is going to give you some money, hopefully all the money, back—even more, because there will be interest on it. So we are not talking about the line of credit in the real terms that we would understand here in Ottawa on Wellington Street when we go to the Bank of Montreal or any other bank.

Mr. Lindores: This project was financed under a line of credit and every payment due to the Government of Canada has been made.

Mr. Bellemare: But that was a loan.

Mr. Lindores: This project was financed as a loan. We no longer make loans. The government decided that the agency would no longer make loans. We make only grants.

Mr. Bellemare: Are you saying to me that for this particular project the line of credit was an actual loan?

Mr. Lindores: Yes.

Mr. Bellemare: And the money was repaid to us?

Mr. Lindores: It is being repaid according to the repayment schedule.

The Chairman: It is 40 years.

Mr. Bellemare: On a scale of 1 to 100, what fraction of the loan has been paid back so far?

Mr. Lindores: Mr. Knockeart, who is the Country Program Director for Pakistan, thinks it would probably be around 10%.

Mr. Young: He didn't bring his ledger with him, Eugène.

Mr. Bellemare: No.

Mr. Lindores: The hon. member looks bemused, but the point is that the Pakistanis have made every payment due under the loan agreement.

Mr. Bellemare: Fine. The problem then is what is your mandate. How do you see your mandate?

Mr. Lindores: The mandate of the agency is to contribute to activities that support the process of sustainable development in developing countries, taking into account Canada's developmental, foreign policy, and commercial objectives.

Mr. Bellemare: I accept that. Is that a legal mandate? Is this in written form in Parliament?

Mr. Lindores: There is no legislation that established CIDA. We operate under Order in Council. The definition I have just used is basically the definition that you will find included in Part III of the main estimates.

[*Traduction*]

M. Lindores: Mais la notion de subvention s'applique aussi à bien d'autres genres d'activités, et, dans le cas qui nous occupe, il s'agit d'un mécanisme de programmation qui en regroupe toute une série. Nous pourrions peut-être parler de «marge de subvention», monsieur le président.

M. Bellemare: Tenons-nous en à cela. Vous ne récupérez jamais l'argent de toute façon.

M. Lindores: C'est juste.

M. Bellemare: Ce n'est pas comme une banque qui accorde une marge de crédit à un client et qui doit rembourser tout l'argent qu'il a utilisé, et même davantage, puisqu'il paye aussi de l'intérêt. Il ne s'agit donc pas d'une véritable marge de crédit, au sens où on l'entend généralement ici, à Ottawa, sur la rue Wellington, à la Banque de Montréal ou dans n'importe quelle autre institution bancaire.

M. Lindores: Ce projet a été financé au moyen d'une marge de crédit, et le gouvernement du Canada a récupéré tout l'argent qu'il avait accordé.

M. Bellemare: Alors, c'était un prêt.

M. Lindores: Ce projet a été financé comme un prêt. Mais, nous ne prêtons plus d'argent. Le gouvernement a décidé que l'agence ne ferait désormais plus de prêts. Nous n'accordons que des subventions.

M. Bellemare: Pour ce projet particulier, la marge de crédit était en réalité un prêt?

M. Lindores: Oui.

M. Bellemare: Et l'argent nous a été remboursé?

M. Lindores: On nous le rembourse selon le mode qui est prévu.

Le président: Le prêt est échelonné sur 40 ans.

M. Bellemare: Quelle proportion du prêt a été remboursée jusqu'à maintenant?

M. Lindores: M. Knockeart, qui est directeur du programme Pakistan, pense que c'est environ 10 p. 100.

M. Young: Il n'a pas pris son grand livre, Eugène.

M. Bellemare: Eh non!

M. Lindores: L'honorable député semble troublé d'apprendre que les Pakistanais ont fait tous les versements prévus dans l'entente.

M. Bellemare: Très bien. Le problème, alors, c'est votre mandat. Comment percevez-vous votre mandat?

M. Lindores: Le mandat de l'agence est de contribuer aux activités qui favorisent le processus du développement durable dans les pays en voie de développement, conformément aux objectifs du Canada en matière de développement, de politique étrangère et de commerce.

M. Bellemare: Bien entendu. Est-ce un mandat officiel, au sens juridique? Est-il écrit quelque part au Parlement?

M. Lindores: L'ACDI n'a pas été créée par une loi, mais plutôt par un décret du conseil. Le mandat que je viens d'énoncer est celui qu'on retrouve dans la partie III du budget des dépenses.

[*Text*]

Mr. Bellemare: Is this a legal mandate, yes or no?

Mr. Lindores: Our legal mandate is the Order in Council establishing us and a series of directives, regulations, etc., that have been passed by various organizations such as the Treasury Board, Financial Administration Act, etc., which provide our legal framework.

Mr. Bellemare: Do you do your own evaluations of programs?

Mr. Lindores: Yes, we do.

Mr. Bellemare: You have done one for this one, obviously?

Mr. Lindores: No, we have not done one for this program.

Mr. Bellemare: Why not?

Mr. Lindores: We do our audits on a selective basis and we do our evaluations not necessarily on a project basis. We do our evaluations on sectoral bases, thematic bases, issue bases, etc.

Mr. Bellemare: Do you find that there is a lack of controls in your agency that can invite waste?

Mr. Lindores: I am concerned about the scope of the agency's program. I am also concerned that the nature and level of procedural control mechanisms we have are excessive in terms of the efficiency and effectiveness requirements of the program.

• 1035

Mr. Young: Mr. Chairman, I was going to come back to the Auditor General, but I think, as a result of the testimony this morning, it is easy to understand, no matter how confused some members of the committee may be, that the Auditor General has legitimate concerns and I think he has expressed them on a number of occasions. Listening to Mr. Lindores, I recognize, because people are speaking of mandates, that our mandate is very limited also. We are talking about the nuts and bolts of expenditures and control and accountability, and value for money spent and so on.

Quite candidly, Mr. Chairman, I think our problem here—and I think Mr. Lindores eventually was able to bring it into some perspective—is the question of focus. Maybe all of us, the government, the Auditor General, maybe even Canadians are asking too much of CIDA in terms of the breadth of its activity, the kinds of results we expect from them in terms of a product and value for money. Mr. Chairman, we may never be able to be very productive in trying to resolve this conundrum because it is probably a policy decision where the government, on the basis of policy, will have to look and see exactly what they want this organization to do and how they want it to function, and whether or not they are prepared to give it focus. It is not because I was intimidated by the thickness of the manuals, but I feel a certain amount of sympathy for the personnel in the organization having to try to deal with such a broad area, geographically as well as in terms of programs and the demands being put on it by the expectations of government.

[*Translation*]

M. Bellemare: Est-il consacré sur le plan juridique, oui ou non?

M. Lindores: Par le décret du Conseil qui a créé l'ACDI en énonçant en même temps toute une série de directives, de règlements et autres qui ont été entérinés par divers organismes, comme le Conseil du Trésor, et nous sommes assujettis à la Loi sur l'administration financière.

M. Bellemare: Évaluez-vous, vous-mêmes, vos programmes?

M. Lindores: Oui, nous le faisons.

M. Bellemare: Et, vous avez fait une telle évaluation pour celui-là, évidemment?

M. Lindores: Non, pas pour ce programme.

M. Bellemare: Pourquoi pas?

M. Lindores: Nous effectuons des vérifications aléatoires, et nos évaluations ne portent pas forcément sur des projets particuliers. Elles concernent davantage des secteurs, des thèmes, des ensemble de questions, etc.

M. Bellemare: Ne trouvez-vous pas qu'il y a un manque de contrôle à l'ACDI, qui peut occasionner un certain gaspillage?

M. Lindores: Je m'inquiète à cause de l'étendue du programme de l'agence. Je crains aussi que les mécanismes de contrôle que nous avons soient par leur caractère même, excessifs par rapport aux exigences du programme sur le plan de l'efficacité et du rendement.

M. Young: Monsieur le président, je voulais en revenir au vérificateur général, mais après le témoignage que nous avons entendu ce matin, il est facile de comprendre, quelleque soit la confusion qui règne, que le vérificateur général a des inquiétudes légitimes qu'il a déjà exprimées à certaines reprises, je pense. Après avoir écouté M. Lindores, je reconnais, puisque nous parlons de mandats, que le nôtre est aussi très limité. Nous parlons de toutes sortes de détails concernant les dépenses, le contrôle et la responsabilité, et de la valeur obtenue en retour de l'argent dépensé, et du reste.

Bien honnêtement, monsieur le président, je pense que le problème, ici—et je pense que M. Lindores a su le placer en perspective—se résume à une question d'objectifs. Tous, autant que nous sommes, le gouvernement, le vérificateur général, même l'ensemble des Canadiens, demandont peut-être trop à l'ACDI, relativement à l'étendue de son action, aux résultats que nous attendons d'elle, sur le plan du produit qu'elle offre et de la valeur obtenue en retour de l'argent dépensé. Monsieur le président, nous ne ferons peut-être jamais tellement oeuvre utile en tentant de résoudre cette énigme, parce que c'est probablement une décision à caractère politique qui fait que le gouvernement détermine ce qu'il veut que cet organisme fasse et la façon dont il doit fonctionner, et s'il est disposé à lui fixer des objectifs précis. Ce n'est pas parce que j'ai été impressionné par l'épaisseur des manuels, mais je compatis, dans une certaine mesure, avec le personnel de l'agence, qui doit composer avec un domaine aussi vaste, tant sur le plan géographique que sur celui des programmes et des exigences du gouvernement.

[*Texte*]

Mr. Chairman, the only thing I would ask about, and I want to get back to the Auditor General, is that Mr. Lindores in his statement at one point indicated that the strictures that you would be putting on the agency would be of a nature, if they were interpreted literally, as practically to shut it down. I hope I am not overstating the case, but that could be the end result if we required accountability and evaluations and assessments. Surely the Auditor General does not think that is the direction in which we should be going.

Does he feel there is any opportunity at all to improve the accounting practices or the management practices of the agency in the current, realistic context, that would satisfy him? Has he heard anything today that will allay some of the fears that he has expressed with respect to the activities of the agency?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I thank Mr. Young for his question because it enables us to clarify our position at this point in time. I must say, to be as clear as I can, that at this point in time we are still less than satisfied in terms of our ultimate objective. What we would seek is a clarification of CIDA's ultimate accountability for these projects, whether they be financed by lines of credit or whether or not they involve a number of other parties. I think we are seeking a clearer accountability framework. I took note of the fact that CIDA is working on that already in terms of individual projects. I think that is a step in the right direction, but I think what needs to be clarified is what CIDA's ultimate responsibility is for any of these projects.

As Auditor General I can tell you that we can be quite reasonable. We do not get our kicks simply auditing against books of procedures. We are quite focused on results. We can also accept that an agency like CIDA has to assume certain risks. We can also accept that on occasion things will go bad.

What we cannot accept is that you can take risks but yet you are not accountable to anybody because it was done under a multi-party kind of set-up. What we are pressing for, regardless of how focused is the ultimate mandate of CIDA, is a clarification of the extent to which it is accountable when it undertakes such projects under so-called lines of credit or under multi-organizational arrangements. That is really what we are pushing for. I don't think what I have heard today satisfies me completely in that sense.

• 1040

The Chairman: As you know, we like to end these meetings at a time appropriate for the other committee to take over the room.

I was advised by several members that they would like to have you back, Mr. Lindores. I wonder if you could keep November 21 open, sir, so that we can pursue exactly the line of questioning that was put by the Auditor General to you and the comments made in regard to this test of reasonableness and these accountability problems that seem to arise.

[*Traduction*]

Monsieur le président, la seule chose qui me tracasse, et je m'adresse ici au vérificateur général, c'est que M. Lindores, dans sa déclaration, a dit, à un certain moment, que les structures que vous imposeriez à l'agence, si on les interprète littéralement, auraient pratiquement pour effet de provoquer la fermeture complète de ses portes. J'espère que je n'exagère pas en disant cela, mais c'est à ça qu'on aboutirait si on imposait les mesures que vous recommandez à l'égard de la responsabilité financière et des évaluations. Le vérificateur général ne veut sûrement pas qu'on en vienne-là.

Pourrait-on améliorer les pratiques comptables ou de gestion de l'agence, dans le contexte actuel, d'une manière qui pourrait le satisfaire? A-t-il entendu quoi que ce soit aujourd'hui qui pourrait calmer les craintes qu'il a exprimées relativement aux activités de l'agence?

M. Desautels: Monsieur le président, je remercie M. Young de sa question, parce qu'elle nous permet de préciser notre position à ce stade-ci. Pour être aussi clair que possible, je dois dire que, pour l'instant, nous sommes encore moins que satisfaits pour ce qui est de notre objectif ultime. Nous voudrions obtenir une précision au sujet de la responsabilité financière ultime de l'ACDI dans le cadre de ces projets, qu'ils soient financés par le biais de marges de crédit, ou qu'il y ait ou non plusieurs intervenants dans le projet. Nous réclamons un cadre de responsabilité financière plus clair. J'ai noté que cela existe déjà, à l'ACDI, pour les projets individuels. C'est un pas dans la bonne direction, mais il reste à clarifier la responsabilité ultime de l'ACDI dans chacun de ces projets.

En tant que vérificateur général, je peux vous affirmer que nous pouvons être très raisonnables. Nous ne nous contentons pas de vérifier si l'on a appliqué les manuels de procédures. Nous nous intéressons surtout aux résultats. Nous pouvons aussi comprendre que des organismes comme l'ACDI doivent assumer certains risques. Nous comprenons aussi qu'il peut arriver, à l'occasion, que les choses tournent mal.

Nous ne pouvons toutefois pas accepter que vous preniez des risques, sans que personne ne soit responsable, sous prétexte qu'il s'agissait d'un projet dans lequel il y avait plusieurs parties intéressées. Ce sur quoi nous insistons, quelle que soit la précision du mandat ultime de l'ACDI, c'est sur une clarification de son degré de responsabilité lorsqu'elle entreprend des projets faisant appel à une marge de crédit, si l'on veut, ou des projets découlant d'accords conclus entre plusieurs organismes. C'est ce sur quoi nous insistons vraiment. Je ne pense pas que ce que j'ai entendu aujourd'hui me satisfasse tout à fait.

Le président: Comme vous le savez, nous aimons terminer ces réunions à l'heure afin de libérer la pièce pour le comité suivant.

Plusieurs membres du comité m'ont dit vouloir vous réinviter, monsieur Lindores. Pourriez-vous revenir le 21 novembre, de manière à ce que nous puissions poursuivre dans la même veine de questions que celles soulevées par le vérificateur général, en partant des observations qui ont été faites au sujet des difficultés qu'il semble y avoir sur le plan de la responsabilité financière.

[*Text*]

I, for one, don't want to focus on the Pakistan example, but I think you have opened up much more in your comments to us this morning, which I found very, very interesting. I would like to read them again with members, possibly digest some of it, maybe ask a few questions and come back and study with you, instead of being reactive. This committee's mandate is to react to recommendations of the Auditor General. We are not very proactive, but in this case I think there is a certain amount of interest in the committee to be a little more proactive.

You seem to wear well. We had you three times the last time, and finally we got what we wanted out of you. You didn't do too badly this morning, but maybe the next time you will do better.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I am glad to see that I am getting out of you what I wanted to get out of you, too, which is a look at the issues.

The Chairman: That is exactly what we are going to do. Maybe we are stretching our mandate a bit here, but I know members have shown that interest. Bill Kempling had to leave. He said, "Look, will he come back?" I said I hoped so, so we can make sure that members who have an interest get a chance to put questions to you.

M. Saint-Julien: Monsieur le président, vous avez fait une offre à M. Lindores. S'il revient devant le Comité le 21 novembre, peut-être pourrait-il nous préparer une liste des projets qui sont actuellement en danger sur les 332 projets en question. Il pourrait nous dire qu'il faut faire attention à tel et tel projets. J'aimerais bien obtenir une liste comme celle-là. Cela m'aiderait comme contribuable.

Le président: Si c'est possible, M. Lindores pourrait bien le faire.

Mr. Bellemare: There is no need for answers now. It is for the next meeting, so that Mr. Lindores is not

assommé par ces questions,

we will put them now. On the accountability problem, I wonder if he could bring us a manager's proposal of what could be done so that in the eyes of parliamentarians you would be more accountable and not perceived as a

Ponce Pilate costumé en Père Noël avec une poche remplie d'argent des autres et faisant des cadeaux aveuglément à qui en fait la demande.

I do not want the answer on my next question until next time. In yesterday's paper, an organization called the Inter Church Fund for International Development and the Canadian Council of Churches have said that Canada's foreign aid program serves business and the hard-line policies of international banking institutions. I say, wow. I would like to know more about this at the next meeting.

[*Translation*]

Personnellement, je ne veux pas trop insister sur l'exemple du projet au Pakistan, mais je pense que vous avez ouvert bien des portes par les observations que vous avez faites ce matin, ce que je trouve extrêmement intéressant. Je voudrais relire vos remarques en compagnie des membres du comité, mieux les digérer, peut-être poser quelques questions, et revenir ensuite pour réétudier le tout avec vous plutôt que de tout simplement réagir. Nous devons réagir aux recommandations du vérificateur général. Notre mandat n'est pas tellement prévisionnel mais, dans ce cas, je pense que vous avez suffisamment suscité d'intérêt au comité pour que nous nous tournions un peu plus vers l'avenir.

Vous semblez bien résister à l'usure. Nous vous avons invité à trois reprises la dernière fois, et nous avons finalement réussi à vous faire dire ce que nous voulions entendre. Vous vous êtes bien débrouillé, ce matin, mais vous ferez peut-être encore mieux, la prochaine fois.

M. Lindores: Monsieur le président, je suis heureux de constater que j'obtiens moi aussi ce que je voulais de vous, à savoir que vous vous intéressiez aux problèmes que je soulève.

Le président: C'est précisément ce que nous ferons. Nous outrepassons peut-être un peu notre mandant, mais je sais que tous les membres du comité sont d'accord. Bill Kempling a dû partir. Il m'a demandé si vous alliez revenir, et je lui ai répondu que je l'espérais, de sorte que tous les membres aient l'occasion de vous poser encore quelques questions.

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, you have made an offer to Mr. Lindores. If he comes back before the committee on the 21st of November, maybe he could prepare a list of the projects that are presently in jeopardy, out of the 332 projects. He could also bring to our attention some projects in particular. I would really appreciate such a list. That would help me as a taxpayer.

The Chairman: If it is possible, Mr. Lindores could do that.

M. Bellemare: Il n'a pas à donner de réponse maintenant. C'est plutôt en prévision de la prochaine réunion, de manière à ce que M. Lindores ne soit pas

stunned by these questions,

que nous allons lui poser maintenant. Au sujet de la responsabilité financière, pourrait-il nous faire une proposition de gestionnaire, nous suggérer une formule qui pourrait vous rendre plus responsable, aux yeux des parlementaires, et empêcher que vous soyez perçu comme un

Pontius Pilate dressed as Santa Claus with a bag full of other people's money and making gifts blindly to whoever asks.

Je ne veux pas que vous répondiez à ma prochaine question avant notre prochaine rencontre. Dans le journal d'hier, un organisme appelé Inter Church Fund for International Development et le Conseil canadien des églises disaient que le programme d'aide étrangère du Canada sert le monde des affaires et les politiques dures des institutions bancaires internationales. Vous m'en direz tant! Quand nous nous reverrons, je voudrais savoir ce que vous pensez de cela.

[*Texte*]

Mr. Young: It will be an inquisition.

Mr. Bellemare: One of your CIDA spokesmen, Evan Brown, said that it is up to Parliament to decide on a review. I wonder if you would comment on reviews. Should there be a review? Should there not be a review? What kind of a review should there be? These would be the questions, when you prepare another nice statement like this.

The Chairman: I have just one question. Who selects the Canadian entrepreneurs or companies? What is the process? Do you hold a list of potential people to whom you give these contracts? For example, how was this Edmonton firm in the Pakistan effort selected?

• 1045

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I wish to raise a question about the last series of requests for the next meeting. Some of these questions that are raised, first of all, we are already trying to deal with on the Standing Committee on External Affairs and International Trade. My career these days seems to be oriented heavily towards various parliamentary inquiries into our activities plus that of various external groups.

The Chairman: That is what you get for parliamentary reform.

Mr. Lindores: Perhaps on the latter question of the hon. member concerning the church report, since I know that is going to be very much a question of interest for the other standing committee, I will deal with it if you wish, but I think it perhaps lies elsewhere.

The Chairman: Agreed, but the other questions you can deal with. We will possibly see you, and we will confirm that with our usual efficient staff, clerks and other people.

This meeting is adjourned until next Tuesday.

[*Traduction*]

M. Young: Ce sera une inquisition, en quelque sorte.

M. Bellemare: Un représentant de l'ACDI, M. Evan Brown, a dit que c'est au Parlement qu'il appartient de décider de la tenue d'un examen. Pourriez-vous nous faire quelques observations sur les examens. Devrait-il y en avoir un, ou pas? Dans l'affirmative, de quel genre d'examen s'agirait-il? Ce sont les questions que je vous demande de considérer lorsque vous préparerez une autre belle déclaration comme celle-ci.

Le président: J'ai seulement une autre question à poser. Qui choisit les sociétés ou les entrepreneurs canadiens? Comment procède-t-on? Avez-vous une liste d'entrepreneurs à qui vous accordez ces contrats? Par exemple, comment a-t-on choisi cette société d'Edmonton dans le cas du projet du Pakistan?

M. Lindores: Monsieur le président, j'ai une question à poser au sujet de la dernière série de demandes en prévision de notre prochaine rencontre. Il y a déjà un certain nombre de ces questions qui ont été soulevées au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur. Ma carrière, ces jours-ci, semble presque exclusivement axée sur les diverses enquêtes concernant nos activités qu'il s'agisse du Parlement ou de groupes de l'extérieur.

Le président: Vous devez cela à la réforme parlementaire.

M. Lindores: Au sujet de la question de l'honorable député concernant la déclaration du Conseil canadien des églises, sachant que l'autre comité s'y intéressera sûrement beaucoup, j'y répondrai, si vous voulez, mais je pense qu'elle concerne peut-être davantage l'autre comité.

Le président: D'accord, mais vous allez répondre aux autres questions. Nous vous reverrons donc, probablement, et nous vous le confirmerons grâce à l'efficacité habituelle de notre personnel, de nos greffiers et tous les autres.

La séance est levée jusqu'à mardi prochain.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desaultels, f.c.a., Auditor General.

From the Canadian International Development Agency:

Douglas Lindores, Senior Vice-President.

TÉMOINS

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

De l'Agence canadienne de développement international:

Douglas Lindores, vice-président principal.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, October 29, 1991
Tuesday, November 5, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 9

Le mardi 29 octobre 1991
Le mardi 5 novembre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Chapter 8 of the 1990 Auditor General's Report—Efficiency in Government: A Special Study

INCLUDING:

The Second Report to the House

The Third Report to the House

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du chapitre 8 du Rapport du vérificateur général pour 1990—L'efficience dans l'administration fédérale : une étude spéciale

Y COMPRIS:

Le deuxième rapport à la Chambre

Le troisième rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Guy Saint-Julien
Scott Thorkelson
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Friday, September 27, 1991:

Mr. Langlois for Mr. Cooper, from the Standing Committee on House Management, presented the Eighth Report of the Committee, which was read as follows:

Your Committee recommends that the Standing and Legislative Committees of this House be composed of the Members listed below:

MANAGEMENT

Public Accounts

Members/Members

Attewell	Gauthier	Saint-Julien	Whittaker
Bellemare	Kempling	Thorkelson	Young (Acadie—Bathurst)—(9)
Casey			

By unanimous consent, it was ordered,—That the Eighth Report of the Standing Committee on House Management, presented earlier this day, be concurred in.

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Friday, October 25, 1991:

Mr. Cooper, from the Standing Committee on House Management, presented the Thirteenth Report of the Committee, which is as follows:

Your Committee recommends that certain members the Standing Committees listed below, having neglected to file a list of substitutes or having given notice of their intention to give up membership on a Committee in accordance with Standing Order 114, be replaced as follows:

No. 3

Public Accounts

Bertrand for Attewell

By unanimous consent, it was ordered,—That the Thirteenth Report of the Standing Committee on House Management, presented to the House earlier this day, be concurred in.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du vendredi 27 septembre 1991:

M. Langlois, au nom de M. Cooper, du Comité permanent de la gestion de la Chambre, présente le huitième rapport de ce comité, qui est lu ainsi qu'il suit:

Votre Comité recommande que les comités permanents et législatifs de la Chambre soient composés des députés dont les noms figurent ci-après:

Gestion

Comptes publics

Members/Membres

Attewell	Gauthier	Saint-Julien	Whittaker
Bellemare	Kempling	Thorkelson	Young (Acadie—Bathurst)—(9)
Casey			

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le huitième rapport du Comité permanent de la gestion de la Chambre présenté à la Chambre plus tôt aujourd'hui, soit agréé.

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du vendredi 25 octobre 1991:

M. Cooper, du Comité permanent de la gestion de la Chambre, dépose le treizième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Votre Comité recommande que certains membres de Comités permanents énumérés ci-dessous, ayant négligé de déposer une liste de substituts ou ayant donné avis de leur intention de cesser d'être membre d'un Comité en conformité avec l'article 114 du Règlement, soient remplacés comme il suit:

N° 3

Comptes publics

Bertrand pour Attewell

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le treizième rapport du Comité permanent de la gestion de la Chambre, présenté à la Chambre plus tôt aujourd'hui, soit agréé.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

REPORT TO THE HOUSE

Friday, November 1, 1991

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

SECOND REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), your Committee examined the disbandment of the Department of Finance's Tax Evaluation Division in light of Chapter 3 of the Auditor General's 1983 Report—Program Evaluation.

Whoever wishes to optimize resource use must be accurately informed about the way programs perform. Program evaluation makes it possible to know whether the *raison d'être*, goals, anticipated and actual results and program design are satisfactory. When such evaluations, measuring program performance and effectiveness, are made public, they increase the accountability of the government and its officials and stimulate debate in both the parliamentary and the public forum.

Program evaluation is all the more important in the current context of budgetary restraint, since resource optimization is now obligatory. The government must continually improve the allocation of ever-scarcer resources. In this constrictive climate, evaluating tax measures takes on even greater significance, since the effectiveness of the country's fiscal policies must be under constant review and the fairness of the various tax measures affecting Canadians must be re-examined on an on-going basis.

The Committee was therefore surprised to learn that the Department of Finance was disbanding its Tax Evaluation Division. Notice of the reorganization of this important evaluation unit came solely in the form of an internal memo, even though the Division had been created in 1987 in response to numerous recommendations by the Auditor General, the House of Commons Public Accounts Committee and the Senate Committee on National Finance, and even though the Minister of Finance at the time and his senior managers had spoken glowingly of the value of an evaluation unit and made both oral and written commitments to set one up.

Background

In his 1983 Report, the Auditor General was already pointing out that Finance was the only major department that apparently felt no obligation to give someone responsibility for program evaluation or to set up an evaluation unit, in accordance with Treasury Board guidelines. In his 1984 Report, the Auditor General noted that the Finance Department had displayed negligence in proposing a research and development tax credit that had cost the taxpayer almost three billion dollars. In the 1985 Report, the Office of the Auditor General highlighted the problems associated with the remission order given to the Hudson's Bay Oil and Gas Company Ltd. It was against this

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 1er novembre 1991

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, le Comité a examiné le démantèlement de la Division de l'évaluation fiscale du ministère des Finances en rapport avec le chapitre 3 du Rapport du Vérificateur général pour 1983—L'évaluation de programmes.

Quiconque veut optimiser l'utilisation des ressources doit être informé du rendement des programmes. L'évaluation des programmes permet justement de connaître si la raison d'être, les objectifs, les résultats escomptés et observés, et la conception des programmes sont satisfaisants. Lorsque ces évaluations, mesurant la performance et l'efficacité des programmes, sont rendues publiques, elles augmentent l'imputabilité du gouvernement et de ses fonctionnaires et stimulent les débats publics et parlementaires.

L'évaluation de programmes est d'autant plus importante dans le contexte actuel de contraintes budgétaires puisque l'optimisation des ressources est maintenant obligatoire. En effet, le gouvernement doit sans cesse améliorer l'allocation de ressources de plus en plus limitées. Dans ce climat contraignant, l'évaluation des mesures fiscales prend une dimension encore plus grande puisqu'il faut sans cesse évaluer l'efficience des politiques et remettre en question la justesse des différentes mesures fiscales affectant les Canadiens.

C'est donc avec surprise que le Comité a appris le démantèlement de la Division de l'évaluation fiscale du ministère des Finances. C'est une simple note de service interne qui a annoncé la réorganisation de l'importante unité d'évaluation. Cette Division avait pourtant été créée en 1987 à la suite de nombreuses recommandations du Vérificateur général, du Comité des comptes publics de la Chambre des communes et du Comité sénatorial des finances nationales. Le ministre des Finances de l'époque et ses hauts fonctionnaires vantaient pourtant le bien-fondé d'une unité d'évaluation et s'étaient engagés, oralement et par écrit, à mettre sur pied cette Division.

Contexte

Déjà dans son rapport de 1983, le Vérificateur général notait que le ministère des Finances était le seul ministère important qui ne voyait pas l'obligation de nommer un responsable des évaluations de programmes, ni de mettre sur pied une Division de l'évaluation, conformément aux directives du Conseil du Trésor. Dans son rapport de 1984, le Vérificateur général notait que le ministère des Finances avait fait preuve de négligence en proposant un crédit d'impôt à la recherche et au développement qui coûta près de 3 milliards de dollars aux contribuables. Dans son rapport de 1985, le Bureau du Vérificateur général soulignait les problèmes associés au décret de remises accordé à la

background that the Senate Committee on National Finance and the House of Commons Committee on Public Accounts suggested the regular publication of a tax expenditure account. The Senate National Finance Committee went further, stressing the need to introduce an evaluation function into the Department of Finance that would be separate from the Department's policy function. In 1986, the Auditor General recommended to the Department of Finance that it ensure that tax-delivered programs were accurately evaluated. He suggested that an evaluation framework be set up that reflected the Treasury Board guidelines.

In 1987, the Department of Finance finally yielded to the pressure and acted on the many recommendations. The new unit was to evaluate the effectiveness of fiscal policies in accordance with the guidelines issued by the Comptroller General of Canada.

Given the events that surrounded the creation of the Tax Evaluation Division, and in light of the commitments made by the Department in the past, the decision to put a discreet stop to the Division's activities three and a half years later, without informing the Office of the Comptroller General, is surprising, and could have significant consequences for all Canadians. The Public Accounts Committee therefore deemed it advisable to examine the Department's decision to reorganize its evaluation function and incorporate it into the program function.

The Committee's concerns

Although the Comptroller General argued that the Department's decision did not necessarily endanger the program evaluation function, and that we should wait to see the results before judging the Department's decision, he did acknowledge that the new method of evaluating tax measures was not what he would prefer. The decision is also of concern to the Public Accounts Committee. It puts at risk the independence of evaluations of tax measures and the objectivity of the reporting. By giving responsibility for evaluating the effectiveness and efficiency of fiscal policies to line managers, i.e. the same officials who develop those policies, the Department inevitably runs the risk of creating conflict situations, even if the managers report to a Director General who occupies a staff position outside the authority hierarchy. It is likely that this Director General will co-ordinate evaluations but have neither authority nor influence. There is a good chance he will be kept in ignorance by the line managers when embarrassing results are uncovered. The new method of evaluating tax measures will probably operate smoothly in the short term, but with the passage of time, there is every possibility that senior management's enthusiasm will erode. In addition, by taking this step the Department is losing employees with vast expertise in the evaluation of tax measures, starting with the Division's former Director. The whole "culture" of evaluating the Department's programs has been lost with the decision to eliminate the Tax Evaluation Division.

Hudson's Bay Oil and Gas Company Limited. C'est dans ce contexte que le Comité des finances nationales du Sénat et le Comité des comptes publics de la Chambre des communes suggéraient la publication régulière d'un compte de dépenses fiscales. Le Comité sénatorial des finances nationales allait plus loin en soulignant la nécessité de créer au sein du ministère des Finances une fonction d'évaluation des dépenses fiscales distincte de la fonction politique. En 1986, le Vérificateur général recommandait au ministère des Finances de veiller à ce que les programmes réalisés dans le cadre du régime fiscal soient correctement évalués. Il suggérait donc la création d'un cadre d'évaluation conforme aux directives du Conseil du Trésor.

En 1987, le ministère des Finances finit par céder aux pressions et aux nombreuses recommandations. La nouvelle unité d'évaluation devait évaluer l'efficience des politiques fiscales, conformément aux lignes directrices émises par le Contrôleur général du Canada.

Compte tenu des évènements ayant entouré la création de l'unité d'évaluation et compte tenu des engagements pris dans le passé par le ministère des Finances, la décision de mettre fin aux activités de l'unité trois ans et demi plus tard, discrètement et sans même avoir avisé au préalable le Bureau du Contrôleur général, est surprenante et pourrait avoir des conséquences importantes pour tous les Canadiens. Le Comité des comptes publics a donc jugé à propos d'examiner la décision du ministère des Finances de réorganiser sa fonction d'évaluation et de l'incorporer dans la fonction de programme.

Préoccupations du Comité

Même si le Contrôleur général prétend que la décision du ministère des Finances ne met pas nécessairement en péril la fonction d'évaluation de programmes et qu'il faudrait attendre les résultats avant de juger le geste du ministère, il a avoué aux membres du Comité que la nouvelle façon d'évaluer les mesures fiscales n'était pas son option préférée. Cette décision inquiète aussi le Comité des comptes publics. Elle met en jeu l'indépendance des évaluations des mesures fiscales et l'objectivité des rapports. En confiant la responsabilité d'évaluer l'efficience des politiques fiscales à des gestionnaires organiques (*line*), c'est-à-dire à ceux-là mêmes qui développent les politiques, on risque inévitablement d'en arriver à des situations conflictuelles et ce, même si ces gestionnaires se rapportent à un directeur général occupant un poste d'état-major indépendant de la ligne d'autorité (*staff*). Il est vraisemblable de croire que ce directeur général coordonnera les évaluations mais sera sans autorité ou influence. Il risque fort d'être tenu dans l'ignorance par les cadres organiques (*line*) lorsque des résultats embarassants seront découverts. La nouvelle façon d'évaluer les mesures fiscales fonctionnera probablement à court terme, mais avec le temps, tout laisse croire que l'enthousiasme des hauts fonctionnaires s'érodera. De plus, en agissant de la sorte, le ministère des Finances perd des employés possédant une grande expertise en matière d'évaluation de mesures fiscales, à commencer par l'ancien directeur. Toute la «culture» en matière d'évaluation de programmes du ministère des Finances s'évapore avec la décision d'éliminer l'unité d'évaluation des mesures fiscales.

Furthermore, the Department could set a precedent, with other departments perhaps tempted to disband their program evaluation units. Although the Comptroller General told to the Committee that he would advise other departments not to imitate the Department of Finance, there is no guarantee that this situation will not recur elsewhere. If it should recur, there is nothing that can be done about it, as the Comptroller General does not control the departments: he simply establishes guidelines and checks to see whether the departments are respecting the policy on evaluation programs and doing what is expected of them. Your Committee is thus concerned about the consequences of the Finance Department's action and its possible repercussions.

Lastly, the Tax Evaluation Division was the sole program evaluation unit within the Department of Finance (it was responsible for programs representing a total of more than one hundred billion dollars in tax revenues), despite the fact that the Comptroller General recommends in his guidelines that all programs be evaluated periodically. The Comptroller General told the Committee that the Department had not been able to evaluate all its programs, including its debt-servicing program. The Committee is concerned because this means that the Deputy Minister of Finance is not fulfilling all his responsibilities: he should be applying to the letter Treasury Board's program evaluation guidelines.

Commitments made

Although these concerns remain, the Committee was given firm commitments by the Department of Finance and the Office of the Comptroller General. These commitments do reduce the Committee's apprehension about the consequences of the Department's decisions, but they do not diminish the seriousness of the problem.

The Department's Tax Evaluation Advisory Committee is committed to making public, within the next few weeks, a work plan and a calendar for the next three years, covering evaluations of future tax measures. The Public Accounts Committee concedes that this plan will force the Department to carry out the planned evaluations within reasonable deadlines and will make it difficult to shunt embarrassing reports aside, as was the case recently with the study on the tax treatment of public and private pension plans. Nonetheless, the Committee is very concerned about the studies' lack of independence and the lack of objectivity in evaluations made by line employees reporting to a staff manager without real power.

The Comptroller General's Office has been asked to seat a representative on the Department's Advisory Committee. The Public Accounts Committee is concerned that this representative will probably have very little influence. **Therefore, your Committee recommends that senior officials of Revenue Canada be invited to participate actively in the work of the Advisory Committee, so that they could exert some influence over it. The Committee requests that it be**

De plus, le ministère des Finances pourrait créer un précédent et d'autres ministères seront peut-être tentés de démanteler leur propre unité d'évaluation de programmes. Même si le Contrôleur général a affirmé devant le Comité qu'il aviserait les autres ministères de ne pas imiter le ministère des Finances, rien ne garantit que cette situation ne se reproduira pas ailleurs. Si elle se reproduisait, rien ne pourrait être fait pour l'empêcher, puisque le Contrôleur général ne contrôle pas les ministères; il ne fait qu'établir les directives, vérifier la conformité des ministères à la politique en matière d'évaluation de programmes et s'assurer que les attentes sont comblées. Le Comité se dit donc inquiet des conséquences du geste posé par le ministère des Finances et des répercussions possibles.

Finalement, la Division de l'évaluation fiscale était la seule unité d'évaluation de programmes au ministère des Finances (elle couvrait un ensemble de programmes totalisant plus de 100 milliards de dollars en recettes fiscales), et ce malgré le fait que le Contrôleur général recommande dans ses directives que tous les programmes soient évalués périodiquement. D'ailleurs devant le Comité, le Contrôleur général a avoué que le ministère des Finances n'avait pas su évaluer tous ses programmes, incluant celui du service de la dette. Il a dit espérer que des correctifs soient apportés bientôt à cet égard. Le Comité se dit donc inquiet du fait que le sous-ministre des Finances ne s'acquitte pas entièrement de ses responsabilités, en n'appliquant pas à la lettre les directives du Conseil du Trésor en matière d'évaluation de programmes.

Engagements reçus

Malgré toutes ces préoccupations, le Comité a néanmoins reçu des engagements fermes du ministère des Finances et du Bureau du Contrôleur général. Ces engagements, mêmes s'ils réussissent à atténuer les préoccupations du Comité face aux conséquences de la décision du ministère des Finances, ne réduisent pas pour autant l'importance du problème.

Le ministère s'est engagé à ce qu'un plan de travail et un calendrier pour les trois prochaines années, couvrant les évaluations des mesures fiscales à venir, soient rendus publics d'ici quelques semaines par le Comité consultatif de l'évaluation fiscale. Ce plan, le Comité des comptes publics l'admet, forcera le ministère des Finances à effectuer les évaluations prévues dans des limites de temps raisonnables et rendra difficile le rejet de rapports embarassants, comme ce fut le cas récemment avec l'étude sur le traitement fiscal des régimes de pension publics et privés. Malgré cela, le Comité se dit très préoccupé par la question de l'indépendance des études et le manque d'objectivité des évaluations qui seront faites par des employés organiques (*line*) se rapportant à un cadre d'état-major (*staff*) sans pouvoir réel.

Le Bureau du Contrôleur général a été invité à siéger à ce Comité. Le Comité des comptes publics est inquiet du peu d'influence qu'aura probablement le représentant du Contrôleur général. **Le Comité recommande donc que des hauts fonctionnaires de Revenu Canada soient invités à participer activement aux travaux du Comité consultatif afin d'y exercer une certaine influence. Le Comité des comptes publics demande d'être tenu au courant régulièrement du**

kept informed, on a regular basis, about the work plan for the coming years. During the meeting of October 8, 1991, the Senior Assistant Deputy Minister did in fact invite the Public Accounts Committee to participate in formulating the work plan. **The Committee has accepted and appends a list of tax measures that it would like to see evaluated by the Finance Department. Starting in 1992, the Committee would also like to see a Tax Expenditure Account published annually as part of the Budgetary process.** Lastly, the Committee has obtained the assurance of the Comptroller General that reports will be prepared on whether the new method of evaluating Finance Department programs work and that the resulting evaluations are free from all line influence. **The Public Accounts Committee also expects the Comptroller General to report to it regularly with a view to determining whether the Department is respecting the Treasury Board guidelines requiring periodic evaluation of all programs.**

The Public Accounts Committee advises other departments against trying to follow the example set by the Department of Finance and disbanding their program evaluation units. In the coming months, your Committee will be keeping a close watch on the reorganization carried out earlier this summer by the Department of Finance.

Finally, the Committee is aware of the major role played by the Department of Finance and its influence in the workings of the government. Consequently, the Committee is very concerned by the high-handed disbandment of the Department's Tax Evaluation Division. **To avoid the creation of a precedent, the Committee recommends increased consultation between the departments and the Comptroller General before any disbandments and that the procedure for these be of a more transparent nature.**

plan de travail pour les années à venir. Au cours de la réunion du 8 octobre 1991, le sous-ministre adjoint principal a d'ailleurs invité le Comité des comptes publics à participer à l'élaboration du plan de travail. **Le Comité accepte** l'invitation et propose en annexe une liste de mesures fiscales qu'il souhaiterait voir évaluées par le ministère des Finances. **À partir de 1992, le Comité voudrait aussi voir la publication d'un compte annuel de dépenses fiscales dans le cadre du processus budgétaire.** Finalement, le Comité des comptes publics a obtenu l'assurance du Contrôleur général que des rapports seront rédigés dans le but de savoir si la nouvelle façon d'évaluer les programmes au ministère des Finances fonctionne et si ces évaluations sont indépendantes de toute influence organique (*line*). **Le Comité des comptes publics s'attend aussi à ce que le Contrôleur général lui fasse rapport de façon régulière, dans le but de savoir si le ministère se conforme aux directives du Conseil du Trésor exigeant que tous les programmes soient évalués périodiquement.**

Le Comité des comptes publics met en garde les autres ministères qui seraient tentés d'imiter la décision du ministère des Finances en démantelant leur unité d'évaluation de programmes. Le Comité surveillera, au cours des prochains mois, les conséquences de la réorganisation effectuée plus tôt cet été au ministère des Finances.

Finalement, le Comité est conscient du rôle majeur et de l'influence du ministère des Finances au sein de l'appareil gouvernemental. Conséquemment, le Comité est très préoccupé par la façon cavalière dont le ministère a démantelé sa Division de l'évaluation fiscale. **Afin d'éviter de créer un précédent, le Comité recommande que, avant tout démantèlement, il y ait davantage de consultations préalables entre les ministères et le Contrôleur général et que le processus utilisé soit plus transparent.**

APPENDIX

Tax measures that the Public Accounts Committee wishes to be assessed as part of the three years plan and put at top of the priority list by the Department of Finance:

1. Goods and Services Tax (GST);
2. New tax treatment of Retirement Saving;
3. Tax treatment of capital gains;
4. Tax treatment of flow-through shares;
5. Canadian Exploration Incentives Program (CEIP).

ANNEXE

Mesures fiscales que le Comité des comptes publics voudrait voir évaluées dans le cadre du plan de travail de trois ans et mises au début de la liste de priorités du ministère des Finances :

1. Taxe sur les produits et les services (TPS);
2. Nouveau traitement fiscal de l'épargne-retraite;
3. Traitement fiscal des gains de capitaux;
4. Traitement fiscal des actions accréditives;
5. Programme de stimulation de l'exploration minière au Canada (PSEMC).

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings and Evidence* (*Issues No. 6 and No. 9 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

En vertu de l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages* pertinents (*fascicules nº 6 et nº 9 qui comprend le présent rapport*) *est déposé.*

Respectueusement soumis,

Le président,

JEAN-ROBERT GAUTHIER,
Chairman.

REPORT TO THE HOUSE

Monday, November 4, 1991

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

THIRD REPORT

Pursuant to S.O. 108(3)*e*), the Committee has examined Chapter 9 of the 1990 Report of the Auditor General—Information Security Audit.

Computer systems face numerous threats. The growing use of computers in our society has increased the likelihood of information loss and the possibility of fraud and unauthorized access, thereby threatening the security of computerized information. The difference between the speed with which technological changes are being introduced and the speed with which organizations succeed in protecting themselves from criminal acts and computer risks of all kinds only increases the chances that these threats will materialize.

The federal government is not immune to these threats. Computer fraud could prevent the government from properly collecting revenue, hinder the provision of services to Canadians or compromise the confidentiality of information national security could even potentially be threatened. The Committee believes that such situations could put the government's credibility at risk and could also prove politically embarrasing.

Background

In his 1990 Report, the Auditor General examined a sample of 13 departments and identified a number of potential problems associated with the inadequate security of the federal government's computer systems. The comments made were hardly reassuring and perturbed the Committee members. Among other things, the Auditor General pointed out that departments and agencies had failed to assess the threats and risks to their computer systems, had not taken the necessary steps to protect them and had not prepared formal contigency plans. In the event of a major power outage or disaster, the federal government would be unable to provide many essential services.

The government did adopt in 1986 a policy respecting information security and did ultimately approve standards. In so doing, it acknowleged that computerized information needed to be protected. The new standards issued by the Treasury Board Secretariat stipulated, among other things, that responsibility for safeguarding information should rest with departmental senior management. In 1988, the Secretariat recommended that the deadline for full implementation of the policy be extended to 1990. At the time the Auditor General was drafting his report, certain departments were admitting that they would need another two to five years to comply with the policy and the new standards.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 4 novembre 1991

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, le Comité a examiné le chapitre 9 du Rapport du Vérificateur général pour 1990—Vérification de la sécurité de l'information.

Il existe de nombreuses menaces aux systèmes informatiques. Avec l'utilisation grandissante des ordinateurs dans nos sociétés, on accroît les probabilités de pertes de renseignements et les possibilités de fraude et d'intrusion pouvant ainsi mettre en danger la sécurité de l'information entreposée. La différence entre la vitesse à laquelle s'opèrent les changements technologiques et la vitesse à laquelle les organisations réussissent à se protéger des attentats et des risques informatiques de tout genre ne fait qu'accroître les probabilités que ne se concrétisent ces menaces.

Le gouvernement fédéral n'échappe pas à ces menaces. Des fraudes informatiques pourraient empêcher le gouvernement de percevoir convenablement ses recettes, nuire aux services dispensés aux Canadiens ou mettre en danger la confidentialité des renseignements. Le risque pourrait aller jusqu'à mettre en péril la sécurité nationale. Le Comité estime que ces situations mettraient en danger la crédibilité du gouvernement et seraient aussi politiquement embarassantes.

Contexte

Dans son rapport de 1990, le Vérificateur général, après avoir examiné un échantillon de 13 ministères, notait plusieurs problèmes potentiels entourant le manque de sécurité des systèmes informatiques du gouvernement fédéral. Les observations étaient peu rassurantes et ont inquiété les membres du Comité. Entre autres, le Vérificateur général faisait remarquer que les ministères et organismes n'avaient pas su évaluer les menaces et les risques pesant contre leurs systèmes informatiques, n'avaient pas pris les mesures nécessaires pour les protéger et n'avaient pas élaboré de plans de secours précis. En cas de pannes majeures ou de sinistres, le gouvernement fédéral ne pourrait fournir plusieurs services essentiels.

En 1986, le gouvernement adoptait pourtant une politique concernant la sécurité de l'information et approuvait finalement des normes en la matière. On admettait ainsi qu'il fallait protéger l'information contenue dans les systèmes informatiques. Les nouvelles directives, émises par le Secrétariat du Conseil du Trésor, prévoyaient, entre autres, que les gestionnaires des ministères seraient désignés responsables de la protection de l'information. En 1988, le Secrétariat recommandait de reporter l'échéance de la pleine mise en application de la politique jusqu'en 1990. Au moment où le Vérificateur général rédigeait son rapport, certains ministères ont dit qu'il leur faudrait encore deux à cinq ans de plus pour se conformer à la politique et aux nouvelles normes.

Despite this fact, the Treasury Board Secretariat announced to the Committee that the standards would have to be implemented by 1993 at the latest. Treasury Board Secretariat stated that all departments would be required to evaluate their computer systems by this date. The Committee is concerned about the deadline for implementing the Secretariat's standards. At the rate things are going, it is quite possible that by 1993, that is seven years after the standards were first issued, departments may still not have fulfilled their responsibilities with respect to information security.

In light of these facts, it is clear a leadership problem exists within the federal government in the information security field. The Committee is of the view that departments, Treasury Board Secretariat and other concerned organizations are not properly fulfilling their responsibilities.

Observations and recommendations of the Committee

The Auditor General noted once again to the Committee that all of the departments included in the sample had failed to comply with the information security policy and with the standards. The Committee is of the opinion that anyone wishing to act in the information security field must, before doing anything else, assess the risks and vulnerability of computer systems. In order to do so, the proper skills must be acquired. As we just indicated, under Treasury Board Secretariat standards, this task is the responsibility of departmental senior management. The latter have stated that they are not in a position to carry out these assessments or to make the necessary changes because they lack the required expertise and skills.

Treasury Board Secretariat claims that departments and agencies can still contract out the job of conducting these assessments. The Committee doubts, however, that there is a sufficient number of expert-consultants in this field in the National Capital Region to meet the demand. Furthermore, the Committee is concerned about the risks involved if all departments and agencies were to use outside consultants. Information confidentiality could be compromised.

The Public Accounts Committee therefore considers that the Treasury Board Secretariat should play a leadership role. It is meaningless to develop a policy if the policy is not implemented. It should be borne in mind that this policy was originally developed in 1986. Five years later, it is obvious that it has been only partially implemented. Treasury Board Secretariat told your Committee that the departments would have another two years to live up to their information security responsibilities. Unless Treasury Board Secretariat lives up to its own responsibilities, your Committee fears that it will be well beyond 1993 before all departments have complied with what is required of them. Moreover, the

Pourtant, devant le Comité des comptes publics, le Secrétariat du Conseil du Trésor affirmait que les directives devront avoir été mises en place au plus tard en 1993. À compter de cette date, toujours au dire du Secrétariat du Conseil du Trésor, tous les ministères devront avoir effectué des évaluations de leurs systèmes informatiques. Le Comité est inquiet du délai nécessaire pour mettre en place lesdites directives. Au rythme où vont les choses, il se pourrait bien qu'en 1993, soit sept ans après la publication de ces directives, les ministères ne se soient pas encore acquittés de leurs responsabilités en matière de sécurité de l'information.

À la lumière de ces observations, il est clair qu'il existe un problème de leadership dans le domaine de la sécurité de l'information au gouvernement fédéral. Le Comité est d'avis que les ministères, le Secrétariat du Conseil du Trésor et les autres organismes concernés ne s'acquittent pas convenablement de leurs responsabilités.

Observations et recommandations du Comité

Le Vérificateur général soulignait à nouveau devant le Comité que tous les ministères faisant partie de l'échantillon examiné ne s'étaient pas conformés à la politique sur la sécurité informatique, ni aux normes. Le Comité des comptes publics est d'avis qu'avant toute chose, quiconque désire agir en matière de sécurité de l'information doit au préalable avoir mesuré les risques et la vulnérabilité des systèmes informatiques. Pour réussir cela, il faut être en mesure de faire ces évaluations. Or, comme nous venons de le souligner, les directives du Secrétariat du Conseil du Trésor confient cette responsabilité aux gestionnaires des ministères. Ces derniers répondent qu'ils ne sont pas en mesure de faire ces évaluations ni d'apporter les correctifs nécessaires parce qu'ils ne possèdent ni l'expertise, ni les qualifications requises.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor prétend que les ministères et organismes peuvent toujours faire effectuer ces évaluations à contrat. Le Comité doute toutefois que la région de la capitale nationale, par exemple, possède un nombre suffisant d'experts-conseils dans ce domaine pour satisfaire à la demande. De plus, le Comité se dit préoccupé par les risques impliqués, advenant le cas où tous les ministères et organismes utiliseraient des consultants de l'extérieur. La confidentialité des renseignements pourrait alors être menacée.

Le Comité des comptes publics estime donc que le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait jouer un rôle de leader. Le développement d'une politique ne signifie rien si elle n'est pas implantée. Rappelons que la politique a initialement été développée en 1986. Cinq and plus tard, il est évident qu'elle n'est que partiellement mise en application. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a dit au Comité que les ministères auraient encore deux ans pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de sécurité des systèmes informatiques. À moins que le Secrétariat du Conseil du Trésor ne prenne ses responsabilités, le Comité est inquiet du fait qu'il faudra attendre bien au-délà de 1993

Treasury Board Secretariat admitted to the Committee that the departments were just starting to sign contracts with computer consulting firms. Until such time as the assessments are completed and rectifications made, the security of Canadians could be at serious risk.

The Committee recognizes that serious budgetary constraints exist at this time and that resources are limited. In such a context, it is reasonable to allocate resources on the basis of the probability of accidents and risks. However, when resources are limited, leadership becomes all the more important. Training and co-ordination are valuable assets in any attempt to optimize resource use: for example, there are economies of scale when the skills, experiences and contributions of all parties are shared. The leader's role is to see that risks are accurately assessed. To do this, the leader must not only establish a detailed analysis grid, but also ensure that the departments carry out correctly the functions that are assigned to them.

Your Committee therefore recommends

(1) that the respective responsibilities and roles of Treasury Board Secretariat, the RCMP, the Communications Security Establishment of the Department of National Defence be clearly defined, so that they can respond fully to the federal government's needs in the area of information security;

(2) that Treasury Board Secretariat monitor closely the implementation of the standards by the departments. For implementation to be successful, senior managers will have to be made aware of the dangers threatening their installations and of the importance of correcting situations that pose a risk;

(3) that Treasury Board Secretariat exercise a leadership role within the federal government in the area of information security. To this end, it will have to be familiar with the various dangers that could affect government computer systems. It will have to assist and guide the departments so that they can assess the risks inherent in their installations and then make the necessary rectifications.

In conclusion, the Public Accounts Committee wishes to stress that we must not wait for a diaster before taking action! Concrete measures must be taken as rapidly as possible. The Committee considers that waiting until 1993 puts our computer systems, and the information they contain, at risk. A fire at a key installation or a computer fraud could have disastrous and expensive consequences for all Canadians.

pour que tous les ministères se soient acquittés de leurs obligations. D'ailleurs, devant les membres du Comité, le Secrétariat du Conseil du Trésor a admis que les ministères commencaient seulement à signer des contrats avec des firmes de consultants en informatique. D'ici à ce que ces évaluations soient terminées et que des correctifs aient été apportés, la sécurité des Canadiens pourrait être sérieusement mise en danger.

Le Comité des comptes publics reconnaît qu'il existe actuellement de sérieuses contraintes budgétaires et que les ressources sont limitées. Dans ce contexte, l'allocation des ressources en fonction des risques et des probabilités d'accidents est sensée. Toutefois, dans ce climat de ressources limitées, le rôle d'un leader est d'autant plus important. Les fonctions d'encadrement et de coordination sont des atouts précieux lorsqu'on veut optimaliser l'allocation des ressources. Par exemple, il existe des économies d'échelle lorsque les connaissances, les expériences et les leçons de chacun sont partagées. Ce leader devrait s'assurer que les risques sont correctement évalués. Pour cela, le leader devrait, non seulement mettre en place une grille d'analyse précise, mais aussi s'assurer que les ministères s'acquittent correctement des fonctions qui leur sont attribuées.

Le Comité recommande donc

1) que les responsabilités et les rôles respectifs du Secrétariat du Conseil du Trésor, de la Gendarmerie royale du Canada, du Centre de la sécurité des télécommunications du ministère de la Défense nationale soient clairement définis afin qu'ils puissent répondre véritablement aux besoins du gouvernement fédéral en matière de sécurité des systèmes informatiques.

2) que le Secrétariat du Conseil du Trésor surveille étroitement la mise en application des lignes directrices par les ministères. Pour réussir cela, les gestionnaires supérieurs devront être sensibilisés aux dangers menaçant leurs installations et à l'importance de corriger les situations à risques.

3) que le Secrétariat du Conseil du Trésor exerce le rôle de leader dans l'administration fédérale en matière de sécurité des systèmes informatiques. Pour cela, il devra être en mesure de connaître les différents dangers pouvant affecter les systèmes informatiques du gouvernement. Il devra donc aider et guider les ministères pour qu'ils puissent évaluer les risques inhérents à leurs installations et enfin apporter les correctifs nécessaires.

En conclusion, le Comité veut souligner qu'il ne faudrait pas attendre une catastrophe avant d'agir! Des mesures concrètes doivent être prises le plus rapidement possible. Le Comité pense qu'attendre jusqu'en 1993 met en péril les systèmes informatiques et les renseignements qui s'y retrouvent. Un incendie à une installation névralgique ou une fraude informatique pourrait avoir des conséquences désastreuses et coûteuses pour tous les Canadiens.

Your Committee therefore recommends

that a status report be submitted to it in six months' time, with a view to verifying whether substantial progress in information security has been achieved by Treasury Board Secretariat, the RCMP, the Communications Security Establishment and the departments.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings and Evidence* (*Issues No. 7 and No. 9 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le Comité recommande donc

qu'un rapport d'étape lui soit présenté dans six mois, dans le but de vérifier si des progrès substantiels en matière de sécurité informatique auront été accomplis par le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Gendarmerie royale, le Centre de la sécurité des télécommunications et les ministères.

En vertu de l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages* pertinents (*fascicules nº 7 et nº 9 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

JEAN-ROBERT GAUTHIER,
Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 29, 1991
(14)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:05 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Jean-Denis Fréchette and Michelle Salvail, Research Officers.

The Committee discussed future business and agreed on a meeting schedule.

The Committee considered the draft of the Second Report.

It was agreed,—That the draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,—That the Chairman present the said Report to the House.

It was agreed,—That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to this Report.

The Committee considered the draft of the Third Report.

It was agreed,—That the draft Report be concurred in.

It was agreed,—That the Chairman present the said Report to the House.

It was agreed,—That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to this Report.

At 9:57 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 5, 1991
(15)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:04 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Jean-Denis Fréchette and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada: J.A. Macdonald, Comptroller General. *From the Treasury Board Secretariat:* Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee commenced consideration of Chapter 8 of the 1990 Auditor General's Report—Efficiency in Government: A Special Study.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 29 OCTOBRE 1991
(14)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos à 9 h 05, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker et Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jean-Denis Fréchette et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Le Comité délibère de ses travaux à venir et convient d'un programme d'audiences.

Le Comité examine le projet du deuxième rapport.

Il est convenu,—Que le projet de rapport, modifié, soit adopté.

Il est convenu,—Que le président présente le deuxième rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Qu'en application de l'article 109, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Le Comité examine le projet du troisième rapport.

Il est convenu,—Que le projet de rapport soit adopté.

Il est convenu,—Que le président présente le troisième rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Qu'en application de l'article 109, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

À 9 h 57, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 5 NOVEMBRE 1991
(15)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 04, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Bill Casey, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Guy Saint-Julien et Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jean-Denis Fréchette et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du contrôleur général du Canada: J.A. Macdonald, contrôleur général. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes. *Du Bureau du vérificateur général du Canada:* Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(*e*), le Comité étudie le chapitre 8 du Rapport du vérificateur général du Canada, 1990—L'efficience dans l'administration fédérale: une étude spéciale.

The Auditor General and the Comptroller General each made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 10:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

Le vérificateur général et le contrôleur général font chacun un exposé et, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

À 10 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, November 5, 1991

• 0904

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Nous avons invité ce matin le contrôleur général, M. Macdonald, et le secrétariat du Conseil du Trésor représenté par M. Mel Cappe et M. Barry Lacombe pour discuter d'un sujet assez complexe mais qui préoccupe le Comité: l'efficacité au sein du gouvernement.

• 0905

Avant de commencer avec notre témoin principal, je crois savoir que le vérificateur général voudrait faire un commentaire. J'invite donc M. Desautels à prendre la parole.

M. Denis Desautels (f.c.a., vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, monsieur le président, j'aimerais déclarer à votre Comité que contribuer à l'amélioration de l'efficience dans l'administration fédérale est un objectif personnel que je me suis fixé pendant la durée de mon mandat comme vérificateur général.

Notre étude de l'efficience dans l'administration fédérale a porté sur de nombreuses questions. Toutefois, à mon avis, la question principale sur laquelle il faudrait se pencher est le manque d'information de qualité sur l'efficience au sein du gouvernement. Je crois que les ministères ont un urgent besoin d'obtenir et d'utiliser de l'information de meilleure qualité sur l'efficacité de leurs opérations.

Nous avons fondé notre étude du rendement dans l'administration fédérale sur l'information tirée de vérifications d'optimisation de ressources dans certains ministères et d'après les constatations issues de vérifications de portée plus générale. Cette information a été mise à jour par l'examen d'un échantillon de ministères.

Nous avons constaté que certains ministères se sont penchés sur la question de l'efficience, mais nous avons surtout constaté qu'en général les faiblesses sur le plan de la gestion de l'efficience existaient toujours.

Les observations que nous avons faites au cours de l'étude réalisée en 1990 sur le rendement dans l'administration fédérale ne constituent pas une première pour notre bureau. En effet, nous formulons des commentaires sur l'efficience depuis plus de dix ans, notamment depuis que nous avons publié le rapport intitulé *Travail de recherche sur l'analyse du coût efficacité*, et cela en 1978.

Ce qui est nouveau, toutefois, c'est le grand intérêt démontré par les gestionnaires de l'administration fédérale à l'égard de l'efficience en tant que moyen d'assurer la prestation de services gouvernementaux de très haute qualité au moindre coût possible.

Dans notre chapitre, nous avons déclaré que la responsabilité de l'efficience incombe à la fois aux organismes centraux et aux ministères.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 5 novembre 1991

The Chairman: Order, please.

We welcome this morning the Comptroller General, Mr. Macdonald, and representatives from the Treasury Board Secretariat, Mr. Mel Cappe and Mr. Barry Lacombe, to discuss a complex issue of concern to the Committee: efficiency in government.

Before we start with our main witness, it is my understanding that the Auditor General would like to make a comment. I will now give the floor to Mr. Desautels.

Mr. Denis Desautels (f.c.a., Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

First of all, Mr. Chairman, I would like to state that Contributing to the improvement of efficiency in government is a personal objective I have set for my term as Auditor General.

Our Study of Effiency in Government addressed many issues. In my opinion, however, the main issue which needs to be addressed is the lack of good information about efficiency in Government. I believe that government departments urgently need to obtain and use better information on the efficiency of their operations.

We based our study of efficiency in Government on information reported in previous value for money audits of specific departments and on findings of previous government-wide audits. The information was updated through examination of a number of sample departments.

We found that some departments have addressed efficiency, but our main finding is that weaknesses in the management of efficiency continue to be present.

Our observations in the 1990 Study on Efficiency in Government are not new. We have been commenting on efficiency issues for over a decade since we reported on our *Study of Procedures in Cost-Effectiveness* in 1978.

What is new however is the degree of interest government managers have been giving to efficiency as one approach to improve the delivery of government services at least cost and maximum quality.

In our chapter we stated that the responsibility for efficiency is shared by central agencies and departments.

[*Texte*]

Dans sa lettre au Comité, le président du Conseil du Trésor a fait état de diverses initiatives que le gouvernement a prises pour s'attaquer à la question de l'efficience, telles le «Régime d'accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministérielles» et «Fonction publique 2000».

Nous appuyons ces initiatives, mais nous soulignons également que si le gouvernement veut tirer pleinement parti des résultats des diverses initiatives qu'il a prises, il devra obtenir de l'information de meilleure qualité sur l'efficience à tous les niveaux de gestion, de façon à s'assurer que les objectifs de ces initiatives sont atteints.

At the departmental level, we noted that most departments do not have a well-organized approach to managing with due regard to efficiency. Cost and performance information is still largely absent from the government's planning and accountability documents and is not being used by managers to assess and improve the efficiency of their operations. Information on efficiency improvements is poorly disseminated, and little training is available to help managers to improve efficiency. We also noted that rewards and recognition for poor management could be improved to promote efficiency, and better management of information technology remains a concern.

One government response to our concerns regarding efficiency has been to state that overall expenditures have been reduced. Overall expenditure reduction by itself may or may not lead to improvements in efficiency. Lower expenditures may simply lead to fewer or lower levels of service, but improvements in efficiency can definitely make a contribution to reducing the costs of providing services while continuing to meet the government's objectives in program delivery.

Mr. Chairman, your committee may be interested in knowing more about how the government's initiatives and timetable are related to the weaknesses we have observed in the management of efficiency. I have stressed the need for better information on efficiency, but I am definitely not asking for more systems to be put in place to get this information. Some of the information is often available but is simply not being used.

• 0910

Performance indicators that would vary by different levels of management are largely absent. Managing efficiency requires good information, which must be used consistently and over time. A strong response to this requirement by government would be a major step forward in the management of efficiency in government.

In conclusion, let me emphasize again that my office will continue to give the highest priority to the audit with due regard to efficiency over the next 10 years. Thank you, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

The President of the Treasury Board in his letter to the Committee has indicated the various initiatives the government has taken to address efficiency, such as «Increased Ministerial Authority and Accountability» and «PS 2000».

We support these initiatives but also emphasize that for the government to get the full benefits of various government initiatives, better information on efficiency at all levels of management is needed to ensure that the goals of these initiatives are being met.

Au niveau des ministères, nous avons remarqué que la plupart n'ont pas de méthode bien structurée pour veiller à ce que la gestion démontre un souci de l'efficience. Les documents liés à la planification et à l'obligation de rendre compte du gouvernement ne présentent toujours pas d'information sur les coûts et le rendement; il s'ensuit que les gestionnaires n'utilisent pas ce genre d'information pour évaluer et améliorer l'efficience de leurs opérations. L'information sur l'amélioration de l'efficience est mal diffusée et on n'offre que peu de formation aux gestionnaires pour les aider à améliorer l'efficience. Nous avons en outre constaté que les récompenses et la reconnaissance pour l'excellence en gestion pourraient être améliorées afin de promouvoir l'efficience. Enfin, la gestion de la technologie de l'information demeure une préoccupation.

En réponse à nos inquiétudes quant à l'efficience, le gouvernement a déclaré entre autres que l'ensemble des dépenses ont été réduites. Or, à elle seule, la réduction globale des dépenses peut contribuer ou ne pas contribuer à accroître l'efficience. La réduction des dépenses peut simplement entraîner la diminution du nombre ou de la qualité des services offerts. Par contre, l'amélioration de l'efficience peut contribuer à la réduction du coût des services tout en permettant l'atteinte des objectifs du gouvernement en matière de réalisation des programmes.

Monsieur le président, votre comité souhaiterait peut-être en savoir plus long sur les liens entre les initiatives et le calendrier du gouvernement et les faiblesses que nous avons relevées sur le plan de la gestion de l'efficience. J'ai insisté sur le besoin d'une meilleure information sur l'efficience, mais je ne propose certainement pas que d'autres sytèmes soient mis en place pour produire cette information. On dispose souvent d'une partie de l'information, mais on ne l'utilise pas.

Il manque généralement des indicateurs de rendement qui varieraient, selon les différents niveaux de gestion. La gestion de l'efficience exige l'utilisation constante d'information de qualité sur une longue période de temps. Un effort soutenu du gouvernement pour satisfaire à cette exigence constituerait un pas important vers la gestion de l'efficience dans l'administration fédérale.

Pour conclure, laissez-moi mettre l'accent sur le fait que mon Bureau continuera, au cours des dix prochaines années, d'accorder la plus haute priorité à la vérification du souci de l'efficience. Merci, monsieur le président.

[*Text*]

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. I did mention that Assistant Secretary Mr. Barry Lacombe was here, but I understand he couldn't make it this morning. So I repeat, we have here Comptroller General Mr. Macdonald, and from the Treasury Board, Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary of the Program Branch. Mr. Macdonald, you're on.

M. J.A. Macdonald (contrôleur général du Canada): Monsieur le président, nous sommes heureux de vous entretenir aujourd'hui de l'efficience du secteur public. Soyez certain que le gouvernement se préoccupe autant de cette question que le vérificateur général et les membres de ce Comité.

Nous accueillons avec plaisir l'occasion de commenter les grandes mesures lancées pour accroître l'efficience et la rentabilité. Nous savons bien, comme l'a indiqué le vérificateur général, qu'il reste beaucoup à faire et nous continuons d'élaborer, avec les ministères et les organismes, des méthodes pour améliorer les services et réduire les coûts.

Mr. Chairman, I first would like to clarify the role of the Treasury Board Secretariat and my office with respect to efficiency in government. In the simplest terms, our role is to provide a policy, an administrative framework, that encourages cost-effectiveness and innovation in government, while at the same time ensuring that parliamentary control is maintained. It's the government's view that efficiency is every manager's business; it cannot be managed by the centre.

In 1988 the public accounts committee of the time recommended that my office be given more powers to require departments and agencies to improve efficiency. This was based on a highly centralized planning system. Direct action was not taken on that recommendation because it was believed then, and still believed today, that efficiency must be a concern shared by all departments and agencies.

Most of the initiatives that I'll mention today focus on total performance and not just efficiency. Although it's a very important factor, performance also includes economy and effectiveness. The policy of the administrative framework we are attempting to put in place must accommodate all aspects of performance, as well as prudence and general compliance with overall government policy.

Many of our current initiatives fall under the umbrella of the renewed Public Service 2000. As you are aware, it represents a major reform of the Public Service, involving changes to legislation, to administrative practices, and to the relationships between central agencies and departments.

PS 2000's goal is improved service to Canadians. We understand that needed services must be delivered in the most cost-effective manner. We place a strong emphasis on providing front line managers and their staff with the authority and flexibility they need to get the job done.

[*Translation*]

Le président: Merci, monsieur Desautels. J'ai dit tout à l'heure que le secrétaire adjoint, M. Barry Lacombe, était présent, mais on me dit qu'il n'a pas pu venir ce matin. Je répète donc que nous avons parmi nous le contrôleur général, M. Macdonald, et le sous-secrétaire, Direction des programmes au Conseil du Trésor, M. Mel Cappe. Vous avez la parole, monsieur Macdonald.

Mr. J.A. Macdonald (Comptroller General of Canada): Mr. Chairman, it is a pleasure for us to appear before you today on the subject of the efficiency in government. We want to assure you that the Government shares the concerns about efficiency with the Auditor General and members of this Committee.

We welcome the opportunity to talk to you about the major efforts undertaken to improve efficiency and cost-effectiveness. We are well aware that, as the Auditor General has suggested, much remains to be done and we are continuing to develop, in concert with departments and agencies, new approaches which will improve service and restrain cost.

Pour commencer, permettez-moi, monsieur le président, de préciser le rôle du Secrétariat du Conseil du Trésor et de mon bureau à l'égard de l'efficience de l'administration publique. En termes simples, notre rôle consiste à établir une politique et un cadre administratif pour promouvoir la rentabilité et l'innovation dans le secteur public tout en veillant à ce que le contrôle parlementaire soit exercé. Le gouvernement estime que l'efficience est l'affaire de tous les gestionnaires. Elle ne peut pas être gérée par le centre.

En 1988, le Comité des comptes publics avait recommandé que mon Bureau soit doté de plus de pouvoirs afin d'obliger les ministères et organismes à accroître leur efficience. Le système de planification à l'époque était hautement centralisé. Des mesures directes n'ont pas été prises en ce sens, car on croyait à l'époque, tout comme aujourd'hui, que l'efficience doit être une préoccupation commune de l'ensemble des ministères et des organismes centraux.

Je tiens à signaler que la plupart des initiatives dont je vais parler aujourd'hui concernent le rendement dans son ensemble et pas uniquement l'efficience. Bien que l'efficience soit un facteur très important, le rendement comprend aussi l'économie et l'efficacité. La politique et le cadre administratif que nous tentons d'instaurer doivent englober chaque aspect du rendement, sans oublier la prudence et la conformité générale à la politique du gouvernement.

Bon nombre de nos initiatives font partie du projet de renouveau de la fonction publique (FP 2000) qui, vous le savez, constitue un remaniement majeur de la fonction publique. Ce projet suppose des changements aux lois, aux pratiques administratives et aux relations entre les organismes centraux et les ministères.

FP 2000 vise à améliorer le service aux Canadiens. Il est entendu que les services seront offerts de la manière la plus rentable possible. FP 2000 veut surtout donner aux gestionnaires de première ligne les pouvoirs et la souplesse nécessaires pour exécuter le travail.

[*Texte*]

The challenge for the Treasury Board Secretariat and my office is to provide the framework that finds the optimal balance between central agency direction, greater departmental authority and overall accountability.

There's been a high priority placed on restraining the cost of government while at the same time focusing on delivery of needed services to Canadians. There has been a two-pronged approach to achieve this objective: resource restraint measures, and initiatives to improve the policy of the administrative frameworks I referred to earlier.

I hope I can convince the committee this morning that we're on the right track and that we're addressing the concerns of this committee and those of the Auditor General.

I'll deal only briefly with the resource restraint measures. I think you've heard a lot of them before. They include such things as the successive expenditure reductions, spending caps, downsizing, and delayering initiatives as imposed in successive budgets in recent years.

There's no straightforward way of identifying and measuring the efficiency gains that flow from specific restraint measures. Decisions are continuously being made by Public Service managers and employees that improve the cost-effectiveness of programs in the face of steadily growing demands for government services.

We know these decisions have a cumulative impact on the cost of government operations, but it's very difficult to isolate one effect from another. However, we believe that one overall indication of the success of the restraint measure can be found by examining the trend in overall government operating costs. Over the last six years, operating costs have grown at a rate of about 3.3% annually, well below the rate of inflation of 4.4% for the same period.

• 0915

Through its budget reduction and restraint measures, the government has challenged the Public Service to improve its expenditure and program management practices and to deliver programs more cost effectively. TBS and the OCG have responded to this challenge with initiatives targeted at improving the framework within which departments work. Our challenge, of course, is to get all of the Public Service mobilized to be more aware of cost-effective management while at the same time worrying about client service.

J'ai groupé les initiatives dont je vais maintenant parler en trois catégories, à savoir: premièrement, atténuer les contraintes à la gestion productive; deuxièmement, changer notre mode de fonctionnement; et finalement, fournir de meilleurs outils pour accroître le rendement.

Premièrement, de plus en plus de mesures de restrictions obligent les organismes centraux à renforcer la politique et le soutien administratif lors de l'exécution des programmes. Pour les y aider, nous simplifions les politiques et nous nous assurons qu'elles tiennent compte des coûts et des principes de gestion de risque. Nous supprimons les politiques superflues et nous remplaçons les politiques axées sur les procédures par celles axées sur les résultats.

[*Traduction*]

Le défi pour le Secrétariat du Conseil du Trésor et mon Bureau consiste à définir un cadre administratif qui permettra d'établir un juste équilibre entre l'orientation que donnent les organismes centraux, l'accroissement des pouvoirs des ministères et une meilleure obligation de rendre compte.

Le gouvernement a accordé une grande priorité à la réduction de ses dépenses tout en insistant pour offrir aux Canadiens les services dont ils ont besoin. Pour y arriver, il a adopté une approche à deux volets: il a adopté des mesures afin de comprimer ses ressources et lancé des initiatives en vue d'améliorer la politique et le cadre administratif dont je viens de vous parler.

J'espère vous persuader ce matin que nous sommes sur la bonne voie et que vos préoccupations et celles du vérificateur général sont aussi les nôtres.

En ce qui concerne les mesures de restriction des ressources, je serai bref. Je pense que en avez déjà beaucoup entendu parler. Ces mesures comprennent les compressions consécutives des dépenses, le plafonnement des ressources, le réaménagement des effectifs et la destratification, et elles ont été imposées dans les budgets des dernières années.

Il n'y a pas de formule simple pour cerner et mesurer les gains d'efficience découlant de mesures spécifiques. Les gestionnaires et les employés prennent constamment des décisions qui contribuent à accroître la rentabilité des programmes face à la demande toujours croissante de services publics.

Leurs décisions ont un effet cumulatif sur le coût des opérations publiques, mais il est difficile d'isoler l'apport individuel. Cependant, on a une idée générale du succès des mesures de restriction quand on examine le mouvement des coûts de fonctionnement de l'État. Ces six dernières années, les coûts n'ont augmenté en moyenne que de 3,3 p. 100, ce qui est beaucoup moins que le taux d'inflation de 4,4 p. 100 pour cette période.

En imposant des restrictions budgétaires, le gouvernement oblige la fonction publique à améliorer ses méthodes de gestion et à offrir ses programmes en dépensant moins d'argent, ce qui représente un défi. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du contrôleur général ont relevé ce défi en se donnant des moyens d'améliorer le cadre administratif. Le défi, bien entendu consiste maintenant à sensibiliser la fonction publique pour qu'elle soit plus rentable tout en étant plus attentive aux besoins de ses clients.

I have categorized the initiatives I will talk about as: first, reducing constraints to productive management, second, changing the way we do business and finally, providing better tools for improving performance.

First of all, the restraint measures are putting increase pressure on central agencies to strengthen the policy and administrative support for program delivery. To respond, we are simplifying policies and ensuring that they are cost justified and reflect good risk management principles. We are eliminating those that are unnecessary and changing from policies that are oriented to procedures to those that are results oriented.

[*Text*]

Toutes les politiques visant les finances, l'administration et le personnel de même que les règlements relatifs aux finances subissent le même traitement. Nous sommes en train de réécrire tous nos manuels et nos guides pour supprimer les prescriptions excessives et alléger le fardeau administratif.

Les révisions récentes de la Loi sur la gestion des finances publiques encourage l'accroîssement de la productivité, le recours aux nouvelles technologies et l'amélioration de la gestion de la trésorerie. Nous voulons maintenant que toute la loi soit révisée pour être simplifiée et pour qu'elle serve de base solide au dynamisme et à l'esprit de l'innovation de la Fonction publique de demain.

Cette révision permettra également de faire en sorte que l'obligation de rendre compte aille de pair avec la plus grande souplesse qui aura été accordée.

Le président du Conseil du Trésor a déposé récemment à la Chambre des communes le projet de loi découlant de Fonction publique 2000. Une fois adopté, le projet de loi ouvrira la voie à la rationalisation du recrutement, des mutations, des promotions et du renvoi des fonctionnaires et aidera les gestionnaires à mieux répondre aux exigences de service sans léser les employés. Il veut aussi simplifier la classification des emplois. Le vérificateur général a déjà souligné la nécessité d'une telle simplification.

Deuxièmement, le changement de notre mode de fonctionnement. Il y a certainement eu des pressions ces dernières années pour nous amener à changer notre mode de fonctionnement et à donner aux gestionnaires des pouvoirs supplémentaires pour l'exécution du travail.

La création des organismes spéciaux de service est une importante mesure du gouvernement à cet égard. On demande aux organismes (cinq à ce jour, et neuf à l'étude) d'assurer certains services en échange d'une plus grande latitude administrative s'ils s'engagent à fournir le rendement escompté, ce qui les oblige à développer l'esprit d'entreprise et à tenir compte des besoins des clients. Nous devons des économies importantes à deux de ces organismes:

- le groupe Communication Canada, en se chargeant de ses propres comptes débiteurs et comptes créditeurs, a réalisé déjà des escomptes de caisse importants et a amélioré l'encaisse des comptes débiteurs et, ainsi, réduit de 800,000 dollars les frais d'intérêt au fonds renouvelable;

- l'Agence des télécommunications gouvernementales, en adoptant une approche plus sensible aux besoins des ministères et grâce à sa latitude vis-à-vis de l'établissement des taux, a permis au ministère d'économiser 8.5 millions de dollars sur les dépenses des communications téléphoniques interurbaines.

Le lancement de budgets de fonctionnement est un autre changement à notre mode de fonctionnnement. Le principe du budget de fonctionnement unique comprenant les traitements, les dépenses de fonctionnement et les petites

[*Translation*]

All financial, administrative and personnel policies and financial regulations are being challenged in this way. All of our manuals and guides are being re-written to ensure that undue prescription and administrative burden is eliminated.

Recently, changes we made to the Financial Administration Act. These were aimed at encouraging increased productivity, cost effective introduction of new technologies and improved cash management. We are now planning a fundamental review of the Act itself, from end to end, to streamline it and to ensure that it will serve as a sound basis for entrepreneurial and innovative public service management for years to come.

This review will also ensure that "accountability" will match this increased flexibility.

The President of the Treasury Board recently tabled in the House the PS 2000 legislation. This, when passed, will clear the way for streamlining the recruitment, deployment, promotion and release of government employees. This streamlining will provide more flexibility to managers to efficiently meet operational needs without infringing on employee rights. This legislation will also support efforts to simplify the way jobs are classified. The Auditor General has in the past commented on the need for this simplification.

The second initiative is changing the way we do business. There has been considerable emphasis in recent years to change the way we do business so that managers have greater flexibility to get the job done.

One important initiative in this regard is the introduction of Special Operating Agencies. The creation of these agencies (five to date, nine under development) is intended to provide selected organizations with increased freedom from department and government-wide administrative rules in return for a commitment to clear performance levels. This has made them more service-oriented and entrepreneurial in their approach to clients. I would like to cite two examples of Special Operating Agencies that have generated significant savings

- the Canada Communications Group by assuming responsibility for its own accounts payable and accounts receivable functions has realized higher cash discounts and improved cash flows. This has resulted in a reduction of $800,000 in revolving fund interest charges.

- The more business-like approach of consulting with departments and the acquired flexibility in setting rates has allowed the Government Telecommunications Agency to offer savings of $8.5 million to departments on their long distance telephone charges.

Another change in the way we do business will be the introduction of operating budgets. Single operating budgets which include salary, operating and minor capital cost are being established. Person-year controls are being phased out.

[*Texte*]

dépenses en capital est en voie d'instauration. Le contrôle des années-personnes est éliminé progressivement et le budget de fonctionnement unique devrait accroître l'efficacité et l'efficience en donnant aux gestionnaires plus de latitude pour prendre les décisions sur les programmes et appliquer les mesures de restriction continue. Il est prévu que le budget de fonctionnement entrera en vigueur dans toute la Fonction publique le 1er avril 1993.

• 0920

La politique du Conseil du Trésor sur les frais d'utilisation visent essentiellement à ce que les activités qui profitent à des usagers spécifiques soient payées par les bénéficiaires de ces activités et non plus par l'ensemble des contribuables. Elle fournira un cadre plus rigoureux à la gestion des demandes des clients puisque les forces du marché s'exerceront sur l'offre et sur la demande des services.

Les recettes tirées des frais d'utilisation externes qui dépassent maintenant 3 milliards de dollars par an ont presque doublé depuis 1984-1985. Le gouvernement continue à déployer des efforts en vue de déterminer les secteurs où il convient d'appliquer les frais d'utilisation.

Finally, on providing better tools for productive management, it is important that managers have the tools to do the job. We have done some work here, and much more needs to be done.

However, Let me say that our cash management improvement program, which was introduced in 1985, is a concerted effort by all managers to develop better cash management techniques and assure they are taken advantage of by all managers. To date, the cash management program has produced savings somewhere in the order of $1.5 billion.

The need for improved financial and performance information has certainly intensified in recent years. The phasing-in of operating budgets as well as the recognition that PS 2000 implies a need for information to supply-line management in exercising authority and in exacting accountability means that performance information is all the more important. Our financial information system project is a major redevelopment of the existing financial systems. It is designed to provide better financial information to decision makers both in central agencies and in departments.

We have also been making progress and improving cost information that is needed to assess performance and productivities. Efforts to date have focused on providing guidance to departments through training sessions and through the sharing of best practices.

The need for better performance information will be aided by the development of service standards. Service standards represent performance objectives for the delivery of government services to Canadians. They describe clear expectations about the service being provided and a clearer accountability for performance. They also enable a better public understanding of the services provided and the related costs.

[*Traduction*]

This should lead to better cost-effectiveness and efficiency by allowing managers an expanded scope to take decisions on the mix of program inputs and to adapt to continuing restraint measures. Implementation across the Public Service is planned for April 1, 1993.

Another initiative, the user fee policy, basically shifts the burden of financing activities that provide benefits to specific users from taxpayers at large to those who benefit most directly. This promotes greater management discipline and operational efficiency since market forces are brough to bear on both the demand for, and the supply of, services.

Revenue from external user fees now exceeds $3 billion annually, almost double the 1984-85 levels. The government is continuing its efforts to identify areas where it is appropriate to apply user fees.

Enfin, il est important de donner aux gestionnaires les outils nécessaires pour accroître le rendement. Nous avons déjà fait des efforts sur ce plan et il reste encore beaucoup à faire.

Je tiens toutefois à préciser que le programme de gestion de la trésorerie que nous avons lancé en 1985 est un effort concerté pour améliorer les techniques de gestion de la trésorerie et veiller à ce que les gestionnaires en saisissent l'importance. Jusqu'ici, le programme a permis au gouvernement d'économiser environ 1,5 milliard de dollars.

La volonté d'améliorer l'information sur les finances et le rendement s'est certainement affirmée ces dernières années. L'instauration progressive des budgets de fonctionnement, la reconnaissance du fait que FP 2000 suppose la compilation de renseignements pour aider les gestionnaires axiaux à exercer leurs pouvoirs et à rendre des comptes soulignent la nécessité de disposer de meilleurs renseignements. Notre stratégie d'information financière représente un remaniement majeur des systèmes de rapports financiers existants. Elle vise à fournir de meilleurs renseignements financiers aux décideurs des organismes centraux et des ministères.

Nous sommes parvenus à améliorer l'information sur les coûts dont nous avons besoin pour évaluer le rendement et la productivité. Nous avons tenté jusqu'ici de donner une orientation aux ministères en organisant des séances de formation et en les invitant à échanger leurs meilleures pratiques.

Le besoin d'améliorer l'information sur le rendement sera facilité par l'élaboration de normes de service. Les normes de service sont des objectifs de rendement concernant la prestation des services publics aux Canadiens. Elles précisent quel doit être le niveau du service fourni et permettent d'établir clairement les responsabilités à l'égard du rendement. D'autre part, elles permettent au public de mieux comprendre les services et les coûts connexes.

[*Text*]

A number of organizations, including Agriculture, Health and Welfare, Taxation, Canada Communications Group, Transport Canada and Supply and Services Canada, are now undertaking projects to enhance and, where needed, to develop service standards in consultation with the clients they serve. The availability of these standards will provide an important measure of service to the public.

Initiatives have also been undertaken to ensure that program evaluators are being encouraged to examine more cost-effective means of program delivery. In a similar fashion, we have asked our internal auditors to emphasize ways of streamlining operational systems and procedures to improve efficiency.

As my remarks make clear, public administration in Canada is undergoing immense change. Performance information and efficiency is an important component of it.

J'espère vous avoir expliqué comment le gouvernement voit l'efficience. J'espère aussi que vous partagerez notre enthousiasme à l'égard de nos nombreuses initiatives. Nous pensons avancer et j'espère que vous le pensez aussi. Nous allons maintenant répondre à vos questions, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Macdonald. J'aurai simplement une question avant de commencer. Je vois des difficultés ici. Dans la lettre du ministre Loiselle, en date de cet été, je ne sais pas quelle date... Bref! Il serait peut-être bon que les ministères datent leurs lettres pour qu'on puisse savoir quand elles ont été écrites.

M. Macdonald: C'est en août 1991.

Le président: Au troisième paragraphe, je vais vous lire la phrase qui me dérange. Ça me dérange depuis la semaine dernière. On en a discuté ici au Comité.

It says:

> A narrow focus on efficiency itself could very well divert program managers away from their primary purposes of achieving program objectives and serving their clientele.

C'est au mois d'août et c'est le ministre qui parle. Aujourd'hui, on a le vérificateur général qui dit à la page 2 de sa déclaration,

> Improvements in efficiency can make a contribution to reducing the cost of providing services while continuing to meet the government's objectives in program delivery.

• 0925

Isn't that contradictory? Could you explain to me how the Auditor General thinks that improvements in efficiency can make a contribution to reducing costs, and your statement that a narrow focus on efficiency itself could divert program managers from their objectives?

Mr. Macdonald: I don't think they are incompatible, Mr. Chairman. I guess the operative word in our statement is a "narrow" focus. What we were trying to imply there is that if one looked solely at efficiency, one could well lose the effectiveness component of program delivery. But as long as one takes a step back, as I said in my opening statement, and realizes that, in program performance, you have economy, efficiency, and the effectiveness, then you do not have a

[*Translation*]

Des organismes comme Agriculture Canada, Santé et Bien-Être social Canada, Revenu Canada-Impôt, le Groupe Communication Canada, Transports Canada et Approvisionnements et Services Canada lancent maintenant des projets-pilotes pour améliorer les normes de service et, le cas échéant, en élaborer de nouvelles avec leurs clients. La disponibilité des normes sera une importante mesure du service au public.

En outre, on a lancé des initiatives pour inciter les évaluateurs de programmes à examiner les possibilités d'accroître la rentabilité des programmes. Dans le même ordre d'idée, on demande aux vérificateurs internes d'étudier les moyens de simplifier les systèmes opérationnels et les procédures pour accroître l'efficience.

Comme je l'ai indiqué clairement, l'administration publique au Canada connaît un bouleversement. L'information sur le rendement et l'efficience en sont des éléments importants.

I hope my comments have been helpful in explaining to you how the Government views efficiency. I also hope that we share our enthusiasm for the numerous initiatives we have underway. We think we are making progress, I hope you do too. We are prepared to answer any of your questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you Mr. Macdonald. I just have one question before we start. I have some difficulty on one point. In the letter sent by Mr. Loiselle last Summer, I do not have the precise date... It might be a good idea for government departments to put a date on their letters so that we could tell when they were written.

Mr. Macdonald: It was in August 1991.

The Chairman: I am going to read to you the sentence which bothers me in the 3rd paragraph. It has been bothering me since last week when we discussed it in this Committee.

Je cite:

> Si ces initiatives ne cherchaient qu'à accroître l'efficience, elles pourraient très bien écarter les gestionnaires de leur mission principale: atteindre les objectifs des programmes et servir la clientèle.

This is what the Minister said in August. Today, the Auditor General is saying on page 2 of his statement,

> Par contre, l'amélioration de l'efficience peut contribuer à la réduction du coût des services tout en permettant l'atteinte des objectifs du gouvernement en matière de réalisation des programmes.

N'est-ce pas contradictoire? Pourriez-vous m'expliquer comment il se fait que le vérificateur général croit possible de réduire les coûts en améliorant l'efficience et que vous déclariez que si l'on tenait compte uniquement de l'efficience, les gestionnaires risqueraient de s'écarter de leurs objectifs?

M. Macdonald: Je ne crois pas que les deux déclarations soient contradictoire, monsieur le président. Comme nous l'avons dit, il s'agit de ne pas tenir compe «uniquement» de l'efficience. Nous essayons de faire valoir qu'en pareil cas l'efficacité risque d'être reléguée au second plan. Mais, comme je l'ai dit, si vous vous rendez compte que le rendement comprend l'économie, l'efficience et l'efficacité, tout va très bien. Par contre, si vous centrez tous vos efforts

[*Texte*]

problem. But if you single out efficiency and say, as was an implication a couple of years ago coming out of this committee, what we really need are efficiency plans, efficiency objectives, and efficiency targets, without any regard to the overall performance of the program and whether or not one was meeting the overall program objective, then you could have problems. That was the intent of the president's letter of August 1991.

Insofar as the statement that Mr. Desautels made, I am in agreement with it; it is part of the overall component of the three. If one were to focus solely on running a highly efficient operation, without regard to the needs of the clients, for example, and what they expected, one might be very efficient, but from a client satisfaction point of view, it might not be all that satisfactory.

The Chairman: I wonder if the Auditor General wants to reply to that. Do you agree with the statement of Mr. Macdonald, that statement, as put forth by the minister, which he reinforces this morning?

Mr. Desautels: Well, I stand by what we said in our opening statement, that the promotion of efficiency can achieve a reduction in the cost of running government operations. It can also increase client satisfaction. I don't think you can pursue efficiency at the expense of client satisfaction. I think that would be a false efficiency. Efficiency, in my books, includes client satisfaction notions, and I think you can achieve both objectives at the same time. And that should be the focus of the efforts on efficiency by the government.

Le président: D'accord. Monsieur Young, vous voulez poser des questions?

Mr. Young (Acadie—Bathurst): The Comptroller General's statement says that their role is to provide a policy and administrative framework that encourages cost effectiveness and innovation in government. I always feel that it is important to set examples. I wonder if the Comptroller General could give us an overview of how effectiveness is measured within his office. It is obvious that it is very difficult to deal with departments and agencies, to deal with such concepts as effectiveness, efficiency, client satisfaction and so forth. But it seems to me that we should be able to determine exactly how efficient the office of the Comptroller General is, in the context of Treasury Board Secretariat, the Public Service Commission, and all the other agencies that seem to have some overlapping responsibilities in trying to render government operation more effective and efficient.

Mr. Macdonald: Mr. Young, are you referring to both effectiveness and efficiency?

Mr. Young: To try to get to the nub of it, in this time of restraint and so forth, how effective is the office of the Comptroller General? How necessary is it? How well is it delivering, in terms of its role and its mandate? Should we be looking at the effectiveness of your particular office in the overall scope of government activity?

Mr. Macdonald: Mr. Young, I am probably the wrong person to ask that question of, because I perhaps have a somewhat biased point of view.

[*Traduction*]

sur l'efficience et si vous déclarez, comme le comité l'a laissé entendre il y a deux ou trois ans, qu'en fait il fallait des plans, des objectifs et des cibles pour parvenir à l'efficience sans tenir compte du rendement global des programmes ou de leurs objectifs, il faut s'attendre à avoir certaines difficultés. Telle était l'intention de la lettre du président d'août 1991.

Quant à la déclaration de M. Desautels, je suis d'accord avec lui pour dire que cela fait partie des trois éléments. Si l'on cherchait uniquement à avoir une organisation très efficiente sans tenir compte des besoins et des attentes des clients, par exemple, malgré l'efficience du service, celui-ci ne serait peut-être pas du tout satisfaisant aux yeux de la clientèle.

Le président: Je me demande ce qu'en pense le vérificateur général. Êtes-vous d'accord avec M. Macdonald au sujet de cette déclaration du ministre à laquelle il souscrit ce matin?

M. Desautels: Je m'en tiens à ce que nous avons dit dans notre déclaration liminaire à savoir que l'augmentation de l'efficience peut réduire le coût de fonctionnement du gouvernement. Elle peut également accroître la satisfaction du client. Je ne pense pas qu'il soit possible de viser à atteindre l'efficience aux dépens de la satisfaction de la clientèle. Autrement, l'efficience serait artificielle. Selon moi, elle doit inclure la satisfaction du client et je crois possible d'atteindre les deux objectifs en même temps. Tel devrait être le but des efforts que le gouvernement doit déployer pour améliorer son efficience.

The Chairman: OKay. Mr. Young, have you any questions?

M. Young (Acadie—Bathurst): Dans sa déclaration, le contrôleur général a dit que son rôle consistait à établir une politique et un cadre administratif pour promouvoir la rentabilité et l'innovation dans le secteur public. J'ai toujours jugé important de donner le bon exemple. Le contrôleur général pourrait-il nous donner une idée de la façon dont on mesure la rentabilité dans son bureau. Il est évidemment très difficile de mesurer l'efficacité, l'efficience, la satisfaction du client et ce genre de notion dans les ministères et organismes du gouvernement. Mais je crois que nous devrions pouvoir établir exactement quelle est l'efficience du Bureau du contrôleur général, dans le contexte du Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique et de tous les autres organismes qui cherchent à rendre le secteur public plus efficace et plus efficient.

M. Macdonald: Monsieur Young, voulez-vous parler de l'efficacité et de l'efficience?

M. Young: Ma question est celle-ci: en cette période d'austérité, quelle est l'efficacité du Bureau du contrôleur général? Dans quelle mesure est-il nécessaire? Dans quelle mesure s'acquitte-t-il de son rôle et de sa mission? Devrions-nous évaluer l'efficacité de votre bureau dans le contexte global de l'appareil étatique?

M. Macdonald: Monsieur Young, ce n'est sans doute pas à moi qu'il faudrait poser la question, car je risque de manquer d'objectivité.

[*Text*]

• 0930

Central agencies and effectiveness are very hard to measure, there is no doubt. However, if I stand back and look at the state of financial management today, in 1991, as opposed to what it was in 1978, when the Office of the Comptroller General was created, I will have to say that financial management in government today is much better than it was 13 years ago when this office was created. You will obviously want to get the comment of the Auditor General when I have concluded my remarks.

There is effective financial management control in the Government of Canada today. We're not perfect. We're a big organization. We make millions of decisions every week. They're not all right, and they never will be. But the basic financial control regime under which we operate is much improved from what it was. The information that Parliament contains and receives today, in terms of accountability information, through the part IIIs and through the public accounts, can be better. They can always be better. But they are immensely better than they were 13 years ago, when the Auditor General finally convinced the government to create this office.

The financial community, the internal audit community and the program evaluation communities that we have in place across the government are working together as communities to solve information, to solve problems that they have and to communicate best practices. They're working as teams. We have a cadre of people, numbering perhaps, if I include all communities, about 4,000 across all departments and agencies. Their job is to make the government manage better in various aspects.

So my view is, from the effectiveness point of view, we've done a lot. Now, the question is, could you have done the same if you had not been there and it had continued as it was before as an arm of the Treasury Board Secretariat? I don't know. It's a speculative question, and I simply can't speculate on that. Obviously the Auditor General of the day, in the 1970s, felt it was important to create this office and to have it as a single focus.

Insofar as efficiency is concerned, I can assure you that we are increasingly efficient in the sense that we are not growing in terms of our total staff complement. We've been flat for a number of years now. We've had a couple of blips up over the last year, or two or three years ago, to handle specific projects relating to our financial systems project that we are putting in place. But the Office of the Comptroller General today is smaller than it was in 1981, and our workload has increased immensely.

So I think in terms of overall efficiency, in a policy sense, it is difficult to measure. It's not a question of how many policies a year do you put out per employee, because you can crank them out really fast, but they don't work very well. So you have to look at it. But if I look at how the office is working today, its mode of operation is not telling departments what to do. In the early stages of the office, we were very directive. Now, it's designed to establish a

[*Translation*]

L'efficacité des organismes centraux est très difficile à évaluer, cela ne fait aucun doute. Cependant, si je compare la gestion financière d'aujourd'hui avec celle de 1978, l'année où le Bureau du contrôleur général a été créé, je dois dire qu'elle s'est nettement améliorée depuis 13 ans. Le vérificateur général pourra certainement vous dire ce qu'il en pense lorsque j'aurai terminé.

Nous exerçons actuellement un contrôle efficace de la gestion financière du gouvernement. Rien n'est parfait. Le gouvernement est une organisation énorme où l'on prend des millions de décisions chaque semaine. Nous ne sommes pas infaillibles et nous ne le serons jamais. Mais le régime de contrôle financier actuel est nettement supérieur à ce qu'il était. Les renseignements que le Parlement reçoit dans le cadre de l'imputabilité, de la partie III du budget et des comptes publics pourraient être encore améliorés. Quoi qu'il en soit, les progrès ont été considérables depuis 13 ans, depuis que le vérificateur général a fini par convaincre le gouvernement de créer ce bureau.

Les experts financiers, les vérificateurs internes, les évaluateurs de programmes qui travaillent au gouvernement collaborent pour résoudre les problèmes relatifs à l'information et à d'autres questions et ils se font part des méthodes qui donnent les meilleurs résultats. Ils travaillent en équipe. Si vous comptez tout le monde, nous avons environ 4,000 personnes réparties dans tous les ministères et organismes. Leur rôle consiste à améliorer la gestion des divers aspects des activités gouvernementales.

Par conséquent, je dirais que nous avons fait beaucoup de progrès sur le plan de l'efficacité. Il s'agit maintenant de voir si le même résultat n'aurait pas pu être atteint sans nous et si cette fonction était restée sous la responsabilité du Secrétariat du Conseil du Trésor? Je l'ignore. C'est une question hypothétique à laquelle je ne peux pas répondre. Quoi qu'il en soit, le vérificateur général de l'époque, dans les années 1970, a jugé important de créer ce bureau et de lui confier cette mission.

Pour ce qui est de l'efficience, je peux vous assurer que nous sommes de plus en plus efficients en ce sens que notre effectif est resté stationnaire depuis plusieurs années. Nous avons engagé du personnel supplémentaire à quelques reprises, l'année dernière où il y a deux ou trois ans pour exécuter des projets particuliers reliés au régime de contrôle financier que nous mettons en place. Cependant, notre effectif est plus réduit actuellement qu'il ne l'était en 1981 alors que notre charge de travail a augmenté énormément.

Par conséquent, l'efficience globale est difficile à mesurer. Vous ne pouvez pas l'évaluer en fonction du nombre de directives que vous produisez chaque année par employé étant donné que vous pouvez en pondre très rapidement, mais elles ne donneront pas de bons résultats. Il faut donc y regarder de plus près. Mais si j'examine la façon dont nous travaillons, notre Bureau ne dicte pas aux ministères ce qu'ils doivent faire. Au début, nous avions

[*Texte*]

framework of policies that enable departments to work in the best possible fashion, and then to work with departments to help them make it happen.

So my own assessment is that we are efficient. If you look at our part III, though, we don't have a lot of outputs that you can take and divide by the total cost of provision to get a unit cost. But by and large, we produce results and we have an enthusiastic bunch of people down there. I think the government's getting good value for its money. I'm sure the Auditor General would like to comment on that.

Mr. Young: Mr. Chairman, I wasn't trying to put the Comptroller General on the spot. The difficulty is that a lot of people would argue that government efficiency is an oxymoron. When you ask another department, they most likely will answer very much in the same way as you've put it, that depending on the department and how measurable the output is, they are working hard on it and trying to be as efficient as they can. They think that they've succeeded and they can point to certain achievements.

I have some difficulty in all of this, in listening to and reading the material. How effective is it to try to measure effectiveness when it is so nebulous and varies so much from department to department, activity to activity? If it's difficult for the Comptroller General to measure effectiveness on the basis of relatively firm indicators and measuring criteria, is it fair to turn around to other departments and say: "Well, we think that you should be more effective?" That's the point of my question. Can you measure effectiveness, or are we whistling in the wind here?

• 0935

Mr. Macdonald: It's not easy, but that doesn't mean you shouldn't keep trying. If we focus on outputs and the cost of their provision, even though we can't bat a thousand, we can still improve. I therefore think it is entirely legitimate to say to departments that they have an obligation to be accountable for the effectiveness of their programs and for their efficient administration. That isn't to say that it's easy, because it is difficult.

It's not just in government departments and agencies. I don't want to turn the question around, but if the public accounts committee were to ask how it knows it's effective and efficient, the questions come down to the same thing. The fact is we are not a single objective organization. We have multiple objectives. We want to redistribute income. We want to provide certain levels of service to the public. We want to accommodate fiscal restraint. We have regional economic development objectives. We have social objectives. All of those objectives are not always compatible.

In the private sector there is a supposition that there is a sole objective: the bottom line. In actual fact, in the private sector there are other objectives, but they tend to be really subordinate to the bottom line. Anyone who has had to make

[*Traduction*]

tendance à émettre des directives. Maintenant, nous cherchons plutôt à établir un cadre administratif qui permettra aux ministères de travailler avec le maximun d'efficacité et à aider ensuite les ministères à atteindre les objectifs établis.

Je dirais même que nous sommes efficients. Cependant, si vous vous fiez à la partie III du budget, vous ne pouvez pas vraiment prendre notre production et la diviser par le coût total de nos services pour obtenir un coût unitaire. Mais dans l'ensemble nous produisons des résultats et nous formons une équipe dynamique. Je pense que le gouvernement en obtient pour son argent. Le vérificateur général aura certainement son opinion à donner à ce sujet.

M. Young: Monsieur le président, je ne voulais pas mettre le contrôleur général sur la sellette. Bien des gens diront que «gouvernement» et «efficience» sont deux mots incompatibles. Lorsque vous posez la question à d'autres ministères, invariablement, ils répondent à peu près comme vous, disant que cela dépend du ministère et de la possibilité de mesurer sa production et qu'ils s'efforcent de parvenir à l'efficience maximale. Il pensent y être parvenus et ils ne manquent pas de souligner certaines de leurs réalisations.

En écoutant ces discours et en lisant les documents, le doute demeure dans mon esprit. Dans quelle mesure peut-on évaluer l'efficacité alors qu'il s'agit d'une notion tellement nébuleuse qui varie d'un ministère à l'autre ou d'une activité à l'autre? S'il est difficile au contrôleur général de mesurer l'efficacité en fonction d'indicateurs relativement précis et de critères de mesure, peut-il vraiment demander aux autres ministères d'être plus efficients? Voilà où je voulais en venir. Pouvez-vous mesurer l'efficacité ou ne s'agit-il pas de vains efforts?

M. Macdonald: Ce n'est pas facile, mais il ne s'agit pas d'y renoncer pour autant. Si nous mettons l'accent sur la production et son coût, même si nous ne pouvons pas atteindre la perfection, nous pouvons quand même faire des progrès. Je crois donc parfaitement légitime de dire aux ministères qu'ils ont l'obligation de rendre compte de l'efficacité de leurs programmes ou de l'efficience de leur administration. Cela ne veut pas dire que ce soit facile, au contraire.

La question ne se pose pas seulement pour les ministères et organismes. Sans vouloir vous renvoyer la balle, si l'on demandait au Comité des comptes publics à quoi il peut mesurer son efficacité et son efficience, le problème serait le même. Le gouvernement ne poursuit pas un objectif unique. Il en a un grand nombre. Nous voulons redistribuer le revenu. Nous voulons assurer au public un certain niveau de services. Nous voulons modérer les dépenses publiques. Nous poursuivons également des objectifs d'expansion économique régionale. Nous avons des objectifs sociaux et tous ces objectifs ne sont pas toujours compatibles.

On s'imagine que le secteur privé n'a qu'un seul objectif, la rentabilité. En fait, il en a d'autres, mais ils ont tendance à être tributaires du premier. Tous ceux qui ont dû faire une déclaration à la Commission des valeurs mobilières de

[*Text*]

a filing with the Ontario Securities Commission or the Quebec Securities Commission will find that there are other elements of accountability in the private sector. However, the profit one is so far elevated above all the rest that it dominates.

That's not the case in the public sector. In the public sector, the objectives are much more equal, and it's a balance. How does one trade off efficiency and effectiveness and meeting this objective versus that one? It's easy to state in the abstract, but in a complex department, where you're delivering multiple products to multiple clients and you're trying to satisfy a whole variety of objectives, it gets much more difficult. It is a legitimate thing to ask departments to do, and departments in varying degrees do attempt to respond to it.

That's why, if you look at the part IIIs, you see it is very uneven. We tend in some cases to be able to measure efficiency. These tend to be in what I would call the widget operations. You do transactions. What is the cost per cheque issued? Can you turn a cheque out of SSC in 14 days? We do that in some departments, although the auditor has pointed out that we perhaps don't do enough comparison and we could do more. It gets much more uneven when you get into other operations and these other multiple objectives come in.

I don't really believe that because it's difficult, we should stop trying. I think we do continue to put on the pressure, and the pressure has been on over the years. My sense is that there is more accountability information around today than there was a decade ago. Is there enough? Certainly not, and there has to be more. That is what we're trying to do, and I think that's what the auditor is encouraging us to do as well.

Mr. Young: Mr. Chairman, just to conclude, there's no question that if our effectiveness were to be measured by any rational criteria, we would be deemed to be very ineffective. We've had you telling us today that the recommendation of the public accounts committee three years ago was rejected because of what the government thought then and what it thinks now. We've had CIDA in and we've talked to them about things that were recommended some time ago, things they're still not sure they're going to accept. So I don't think any of us suffer from any illusions as to our effectiveness.

My last question has to do with analysis of what I see to be some overlapping between the various agencies or offices of government. Are you satisfied that, as we move to Public Service 2000 and that kind of new or innovative approach, the systems in place at Treasury Board, the Public Service Commission, the Office of the Comptroller General, etc., are as effective and efficient as they should be? Has any consideration been given at all to the fact that when decisions and flexibility are built into the system there may be some redundancy in continuing the kinds of agencies or offices that are in place now? Is there going to be any significant assessment of that area?

[*Translation*]

l'Ontario ou du Québec savent qu'il y a d'autres critères d'imputabilité dans le secteur privé Cependant, la rentabilité passe avant tout le reste.

Ce n'est pas le cas dans le secteur public. Les objectifs y sont beaucoup plus égaux et équilibrés. Comment établir un juste équilibre entre l'efficience et l'efficacité et atteindre tel objectif plutôt que tel autre? Le problème est facile à résoudre dans l'abstrait, mais dans un ministère complexe où vous livrez toutes sortes de produits à tous sortes de clients et vous essayez d'atteindre divers objectifs, cela devient beaucoup plus difficile. Il est parfaitement légitime de demander aux ministères de le faire et les ministères s'y efforcent à divers degrés.

Voilà pourquoi, si vous examinez la partie III du budget, vous verrez que la situation est très inégale. Dans certains cas, nous pouvons mesurer l'efficacité, mais je dirais que c'est généralement pour les opérations tangibles. Vous faites des transactions. Quel est le coût par chèque émis? Approvisionnements et Services Canada peut-il émettre un chèque en 14 jours? C'est ce que nous faisons dans certains ministères, même si le vérificateur a souligné que nous pourrions faire davantage de comparaisons. Cela se complique pour les ministères qui se livrent à d'autres types d'opérations et qui ont des objectifs multiples.

Je ne crois pas qu'il faille y renoncer sous prétexte que c'est difficile. Nous continuons à exercer des pressions comme nous l'avons fait depuis des années. J'ai l'impression que l'information sur l'imputabilité circule davantage aujourd'hui qu'il y a 10 ans. Est-ce suffisamment? Certainement pas et il faut faire plus. Tel est le but que nous pourvuisons et je crois que le vérificateur nous incite également à le faire.

M. Young: Monsieur le président, pour conclure, il ne fait aucun doute que si notre efficacité était mesurée en fonction de critères rationnels, nous serions jugés très inefficaces. Vous nous avez dit aujourd'hui que la recommandation formulée par le Comité des comptes publics, il y a trois ans, avait été rejetée parce que le gouvernement ne l'approuvait pas. Nous avons fait comparaître l'ACDI à qui nous avons parlé de recommandations que nous avions formulées il y a un certain temps, mais qu'elle n'est toujours pas certaine d'accepter. Je ne crois donc pas que nous ayons la moindre illusion quant à notre efficacité.

Ma dernière question concerne le chevauchement que je constate entre les divers organismes ou bureaux du gouvernement. Étant donné la mise en place de Fonction publique 2000 et de nouvelles initiatives de ce genre, pensez-vous que les systèmes en place au Conseil du Trésor, à la Commission de la fonction publique et au Bureau du contrôleur général, entre autres, sont aussi efficaces et efficients qu'ils devraient l'être? A-t-on songé au fait que l'intégration dans le système de pouvoirs décisionnels et d'une certaine marge de manoeuvre peut rendre inutiles certains organismes ou bureaux existants? Va-t-on évaluer la situation sur ce plan?

[*Texte*]

Mr. Macdonald: Mr. Young, first let me comment on your first comment. The vast majority of public accounts committee recommendations made to the government are in fact accepted and acted upon. If I look at the last 10 years that I've been appearing before this committee, I'd have to say that it's well over 90%. So I think you are selling yourself short if you think because one or two are not accepted. . . As far as I'm concerned, I'll give you high marks for effectiveness—not that it matters.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Young: I want to tell you that not many of us politicians are getting high marks.

Mr. Macdonald: You can't quote me on that.

The Chairman: It's on the record.

• 0940

Mr. Young: We'll get a copy of that.

Mr. Macdonald: Actually, there are two components to the second question. Let me see if I can separate them out.

First of all, I have to tell you that when we said in PS 2000, let's get the accountability, let's get the power of decision-making down to the line manager, the supposition was that you will get better and more efficient decisions made by the person who is providing the service than you will by somebody back in Ottawa who is 3,000 miles away saying you can or you can't do it. So one of the fundamental premises of PS 2000 was to empower the line manager. That is not unique to government. That is something the private sector has gone through in some places and is going through in others. Get the decision-making authority out to the points where the decisions are made and the services delivered. Fine.

However, when you have a system, which we had for years and years, that is highly centralized and control-oriented, as you peel off these layers of control, first of all you have to make sure that the line managers understand what decisions they are allowed to make and what decisions they are not allowed to make. Empowerment does not mean throwing away the rule book. That is anarchy. So empowerment means you are allowed to do this, this, and this. However, you still must respect the Financial Administration Act, the various regulations.

What we are trying to do is make sure that the regulations and the requirements, the control systems that are in place, are appropriate; in other words, control systems that are designed so that I at the centre know everything that is going on are inappropriate in a decentralized environment where the decisions are not made at the centre but are made out there.

So as we go through this delegation we are trying to ensure that the systems of control that are in place (a) will do the job, will allow the manager to make the decisions that he or she has to make; (b) respect the controls of Parliament over expenditures and a variety of other things we do, and (c) will be able to exact an appropriate degree of accountability.

That is where performance and performance information are so important, because if I delegate to you and, say, you are in Vancouver and you are going to operate and I will give you all this decision-making authority, then I have to know

[*Traduction*]

M. Macdonald: Monsieur Young, je voudrais d'abord répondre à votre première observation. La majorité des recommandations que le Comité des comptes publics adresse au gouvernement sont acceptées et suivies. Cela fait 10 ans que je comparais devant votre comité et je dirais que ces recommandations ont été suivies à plus de 90 p. 100. Par conséquent, vous êtes trop modestes si, parce qu'une ou deux recommandations ne sont pas acceptées. . . Personnellement, je vous crois très efficace, pour ce que vaut mon avis.

Des voix: Oh, oh!

M. Young: Je peux vous dire qu'il est rare que les élus politiques soient jugés efficaces.

M. Macdonald: Ne répétez pas ce que je vous ai dit.

Le président: C'est noté dans les procès-verbaux.

M. Young: Nous allons nous en procurer un exemplaire.

M. Macdonald: En fait, votre deuxième question comportait deux éléments. Voyons si je peux y répondre séparément.

Tout d'abord, je dois vous dire que lorsque nous avons proposé, dans le cadre de FP 2000, de confier l'imputabilité et les pouvoirs décisionnels aux gestionnaires axiaux, nous sommes partis du principe que la personne qui assure le service est mieux en mesure de prendre une décision que celle qui se trouve à Ottawa, à 3,000 milles de distance. Par conséquent, l'un des objectifs fondamentaux de FP 2000 était de confier des pouvoirs aux gestionnaires axiaux. Ce principe n'est pas propre au gouvernement. Il est également appliqué dans le secteur privé. Il s'agit de confier des pouvoirs décisionnels à ceux qui assurent les services. Très bien.

Cependant, quand vous avez un système très centralisé et contrôlé, comme celui que nous avons eu pendant des années, lorsque vous supprimez certains niveaux de contrôle, vous devez d'abord vous assurer que les gestionnaires axiaux comprennent bien quelles sont les décisions qu'ils peuvent et qu'ils ne peuvent pas prendre. Il ne s'agit pas de supprimer toutes les règles établies. Cela entraînerait l'anarchie. Il s'agit plutôt d'accorder le pouvoir de faire certaines choses bien précises. Toutefois, il faut continuer à respecter la Loi sur la gestion des finances publiques et les divers règlements.

Nous essayons de faire en sorte que les règlements, les exigences et les systèmes de contrôle en place soient adéquats; autrement dit, les systèmes de contrôle conçus de façon à ce que celui qui se trouve au centre sache tout ce qui se passe ne se prête plus à un système décentralisé où les décisions sont prises non plus au centre, mais à la périphérie.

Par conséquent, nous procédons à cette délégation de pouvoirs en veillant à ce que les systèmes de contrôle en place remplissent leurs fonctions, permettent au gestionnaire de prendre les décisions de son ressort, permettent au Parlement de contrôler les dépenses et de remplir divers autres fonctions qui lui incombent et assurer une imputabilité adéquate.

Voilà où le rendement et l'information sur le rendement deviennent très importants étant donné que si je vous délègue des pouvoirs décisionnels alors que vous travaillez à Vancouver, il faut que je sois sûr que vous exercez ces

[*Text*]

that you are exercising that authority appropriately. That means that I have to know what level of service you are providing. I have to know that you are obeying the Financial Administration Act and that you won't get caught in an audit, whether it is one of my auditors or whether it is the Auditor General. I have to know that you know what your responsibilities and obligations are and that you understand the authorities you are exercising.

That's what we are going through now when we are going through these delegations. We have made a number of delegations under PS 2000. I mentioned in my opening statement that we are asking auditors to help identify controls that don't make sense.

I also mentioned that we are trying to manage on a risk basis, which means we don't put control systems in to ensure that mistakes are never made, because if mistakes are never made, no one takes any innovative steps. They say the status quo is fine; I will keep my head down and I will just keep on going. We have said, no, no; we want you to be creative. We need creativity in the Public Service, and that means we have to be prepared to accept that from time to time mistakes will be made. That is part of the cost of empowerment.

We are educating our auditors, we are educating our managers, and we are educating ourselves to that philosophy, because I have to tell you that when something comes up in Question Period, the immediate reaction is to stop it forever. That cannot be the immediate reaction. The reaction has to be, what was the decision? How risky was it? Was it a knowledgeable decision? If it was and it was a bad outcome, well, too bad, we'll try to ensure that it doesn't happen again. It doesn't throw out and negate the whole process.

That's a very long answer, but I really believe that this is a voyage of discovery and we're really trying to get it right and we're trying to get the right balance. The systems are not in place today to do all that, but they are being put in place.

Mr. Kempling (Burlington): You've covered the field so completely that it is difficult to. . .

I have found in my work experience that people generally like to work efficiently. They prefer to work efficiently rather than in an inefficient mode.

I recall one of the first jobs I had when I came from school. I went to work for a man and he said to me, "Look, our sales are down. We've got to get our sales up". So I worked like hell and the sales went up 22%. Then he said our accounts receivable were terrible. So I went out and collected a lot of money. "You'll notice that our collections are up and the bank seems to be happy with it", I said. But then he said that our inventory was in shambles. So I went out and bought a bunch of inventory. I kept going around in that circle until I realized what he was doing to me. He was making me efficient, making me recognize the parameters and the goals that I had to work towards.

[*Translation*]

pouvoirs comme il faut. Autrement dit, je dois savoir quelle est la qualité des services que vous fournissez. Je dois savoir si vous respecter la Loi sur la gestion des finances publiques et si vous êtes prêt à affronter n'importe quelle vérification, qu'elle soit faite par quelqu'un de mon bureau ou du Bureau de vérificateur général. Il faut que vous connaissiez vos responsabilités et vos obligations et que vous compreniez quels sont les pouvoirs que vous êtes autorisé à exercer.

Voilà ce que nous faisons actuellement. Nous avons délégué un certain nombre de pouvoirs dans le cadre de FP 2000. Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration liminaire, nous demandons aux vérificateurs de déceler les contrôles inutiles.

Comme je l'ai mentionné, nous acceptons une certaine part de risque. Autrement dit, nous n'instaurons pas des systèmes de contrôle visant à éviter toute erreur, parce que si aucune erreur n'est tolérée, personne n'osera innover. On se contentera du statu quo, et cherchant surtout à ne pas se faire remarquer de continuer à travailler comme avant. Nous avons dit que nous voulions que les fonctionnaires fassent preuve de créativité. Nous avons besoin de créativité à la fonction publique. Il faut pour cela que nous soyons prêts à accepter quelques erreurs. C'est le prix à payer lorsque vous déléguez des pouvoirs.

Nous habituons nos vérificateurs, nos gestionnaires et nous-mêmes à cette idée, car j'aime autant vous dire que lorsqu'on signale une gaffe au cours de la période des questions, notre réaction est de vouloir tout cesser immédiatement. Nous ne pouvons plus réagir ainsi. Nous devons plutôt examiner quelle a été la décision prise, à quel point elle était risquée et si elle a été prise en toute connaissance de cause. Si elle a eu un mauvais résultat, eh bien tant pis nous essaierons d'éviter de répéter la même erreur. Mais il ne s'agit pas de renoncer purement et simplement.

Ma réponse a été très longue, mais je dirais que nous nous aventurons en territoire inconnu et que nous essayons de faire les choses comme il faut et de parvenir à un juste équilibre. Nous n'avons pas actuellement les systèmes voulus pour accomplir tout cela, mais nous sommes en train de les mettre en place.

M. Kempling (Burlington): Vous avez si bien fait le tour de la question qu'il est difficile. . .

L'expérience m'a appris qu'en général les gens aimaient faire du bon travail. Ils préfèrent travailler efficacement plutôt que de façon inefficace.

Je me souviens d'un des premiers emplois que j'ai exercé à la fin de mes études. Je suis allé travailler pour un homme qui m'a dit: «Nos ventes sont en baisse. Nous devons les faire remonter». J'ai donc travaillé comme un démon et nos ventes ont augmenté de 22 p. 100. Puis mon patron m'a dit que la situation était lamentable en ce qui concerne les comptes à recevoir. Je suis donc allé récupérer un gros montant d'argent. «Vous remarquerez que la plupart de nos factures ont été acquittées et que la banque en semble satisfaite» lui ai-je dit. Puis il m'a fait valoir que nos stocks étaient presque épuisés. Je suis donc allé acheter de nouveaux stocks. J'ai continué ainsi jusqu'à ce que je me rende compte de ce qui se passait. Mon patron m'a rendu efficace en m'indiquant quels étaient les objectifs que je devais poursuivre.

[*Texte*]

• 0945

When you look at an operation that you feel should be more efficient than it is, do you put a plan in place? Do you talk to the people involved? Is it a two-way street? How do you go about it?

Mr. Macdonald: It has to be a two-way street. The departments are the ones that deliver the service. Believe me, if anyone comes up with a way of being more efficient, it will not be ignored in departments today.

Mr. Kempling: Do you reward them if they have a good...?

Mr. Macdonald: As a matter of fact, we do. I didn't do a detailed analysis, but every year I have gone to the Outstanding Public Service Suggestion Awards. Many of the people who receive awards are people who have suggested ways of saving the government money, of being more efficient. In fact, that is one of the major thrusts of the suggestion award program. Every department has it.

But it is more than personal rewards. As you said, people like to work efficiently. I certainly support that. I think the vast majority of public servants want to serve the clients efficiently. If you have a way in which something is made more efficient, they will realize...they may not be rewarded for it personally... If all or some of the money that is saved goes back into the program so they can provide better service to their clients, that is reward enough for a public servant who is properly motivated.

Before this program was put in place, any savings immediately went into the consolidated revenue fund, never to be seen by the department again. As a result, a lot of departments said that if we wanted to motivate them for greater efficiency and more cost recovery, for better management of their assets—all of the things you just mentioned—then why wouldn't we allow them to partake of the savings? That would be far better than any list of regulations that would require people to do it. Regulations oblige people to do it, but incentives motivate them to do it. In my view, incentives always work better.

Mr. Kempling: I agree with you.

What about education? Do you have a continual education program with certain public servants?

Mr. Macdonald: There are numerous educational programs. There is a large training program that is offered by Training and Development Canada at two levels within the Public Service. The internal training organization is a special operating agency, and CCMD, the Canadian Centre for Management and Development, is for the managers. As well, lots of public servants take job-related training from outside organizations, and they can be partially or fully compensated by the department.

If I could speak for the financial community for a moment—it is one of the communities that I am very closely associated with—our big challenge for the next 15 years will be information technology training. In his opening statement the Auditor General mentioned that we need to do a lot more in the area of information technology. I certainly agree with him on that matter. It has to be a priority because information technology will radically change the way all

[*Traduction*]

Lorsque vous estimez qu'une organisation devrait accroître son efficacité, lui préparez-vous un plan? Parlez-vous aux intéressés? Y a-t-il un dialogue? Comment procédez-vous?

M. Macdonald: Le dialogue est indispensable. Ce sont les ministères qui assurent les services. Croyez-moi, si quelqu'un leur propose un moyen d'accroître leur efficience, ils s'empressent d'écouter.

M. Kempling: Les récompensez-vous s'ils ont un bon...?

M. Macdonald: Oui, nous le faisons. Je n'ai pas effectué d'analyse détaillée, mais chaque année j'assiste à la remise des prix pour l'initiative de la fonction publique. Un grand nombre de récipiendaires sont des gens qui ont suggéré des moyens d'économiser de l'argent ou d'accroître l'efficience. En fait, tel est l'un des principal but de ce programme. Il existe dans chaque ministère.

Mais c'est plus qu'une récompense personnelle. Comme vous l'avez dit, les gens aiment travailler efficacement. Je suis certainement d'accord avec vous. Je crois que la majorité des fonctionnaires veulent servir efficacement la clientèle. S'ils trouvent une façon de travailler de façon plus efficace... Même s'ils n'en sont pas récompensés personnellement... Si la totalité ou une partie de l'argent économisé est réinvesti dans le programme de façon à leur permettre d'assurer un meilleur service à leurs clients, il s'agit là d'une récompense suffisante pour un fonctionnaire suffisamment motivé.

Avant l'instauration de ce programme, toute économie réalisée allait immédiatement dans le Trésor et le ministère n'en touchait pas un sou. En fin de compte, de nombreux ministères ont dit que si on voulait les inciter à être plus efficaces, plus rentables et à mieux gérer leur actif, il serait bon de leur accorder une part des économies. Cela vaut beaucoup mieux qu'une liste de règlements à suivre. Les règlements obligent les gens à faire certaines choses, mais les stimulants les incitent à le faire. À mon avis, les stimulants sont toujours plus efficaces.

M. Kempling: Je suis d'accord avec vous.

Qu'en est-il de la formation? Avez-vous un programme de formation continue pour certains fonctionnaires?

M. Macdonald: Les programmes de formation ne manquent pas. Il y en a un, très important, qui est offert par Formation et Perfectionnement Canada, à deux niveaux de la fonction publique. Il y a d'une part les cours de formation organisés par les ministères et d'autre part le Centre canadien de gestion, pour les gestionnaires. De plus, de nombreux fonctionnaires suivent des cours de formation professionnelle à l'extérieur pour lesquels le ministère peut les rembourser en partie ou entièrement.

Pour ce qui est du secteur financier, auquel je suis associé de très près, le grand défi à relever au cours des 15 prochaines années sera la formation dans le domaine de la technologie de l'information. Dans sa déclaration liminaire le vérificateur général a mentionné qu'il fallait faire beaucoup plus dans le domaine de la technologie de l'information. Je suis certainement d'accord avec lui. Cela doit être une priorité étant donné que cette technologie va changer

[*Text*]

business is done over the next 20 years, both in government and in the private sector. We have a lot of work to do there.

Mr. Kempling: Thank you.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Merci, monsieur le président. J'ai toujours été un *fan* de M. Macdonald, depuis au moins 20 ans. Je l'ai écouté attentivement.

Mr. Macdonald: You better watch out.

• 0950

M. Bellemare: Je me demande s'il s'est trompé de mot. Et puis:

"providing better tools for productive management" on page 4 of your opening statement, Mr. Macdonald? That's the title of that section and it's even underlined and written in capital letters.

So, listening to you, as I have always done during the last 20 years, I looked at the word "productive" and then listened later on to a question that was asked of my colleague, Mr. Young, and you talked about production being program delivery. Then I pulled out a sheet of notes I made from looking up in some old books and dusted off some old books I had on administration from my old days at the university after the late news last night.

In preparation for this meeting and since the beginning of the meeting, I have found there are two words that are interrelated and interused, or even misused; those are the words "effectiveness" and "efficiency".

According to one well-known American author, on the subject of emerging patterns of supervision, whose name is Sergiovanni... He talks of production that you have spoken of as "effectiveness", and the topic today is not "effectiveness", but "efficiency", which relates to cost.

If you refer to another author—I am not sure whether he is from Boston—whose name is Hanlon and who is a specialist in administration, he talks about efficiency as being "the economy in terms of time, labour, material, money, and so on".

So, if we are talking about efficiency, I would like to know your definition of efficiency so that I don't misread anything you have produced here or mishear what you say. I would like to get the Auditor General's definition of efficiency, as opposed to effectiveness, of course, so that we know what we are talking about as we proceed in this meeting.

Mr. Macdonald: Mr. Bellemare, the efficiency definition, if you look in the management literature, is "the output delivered, divided by the cost of providing that output". In other words, if we processed x million passengers a year through a particular airport and it costs us x dollars to operate that airport, then the cost of processing each passenger is x. That is an efficiency measure.

I apologize for mixing up effectiveness and efficiency, but, as I mentioned in my opening statement, it's very dangerous to only talk about one. So when we talk about efficiency, we also have to talk about effectiveness.

[*Translation*]

radicalement la façon dont toutes les transactions seront faites au cours des 20 prochaines années tant au gouvernement que dans le secteur privé. Nous avons beaucoup de travail à faire de ce côté-là.

M. Kempling: Merci.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Thank you Mr. Chairman. I have always been a fan of Mr. Macdonald for at least the last 20 years. I have been listening to him very carefully.

M. Macdonald: Attention.

Mr. Bellemare: I wonder if he used the right word. And then:

«fournir de meilleurs outils pour accroître le rendement», à la page 4 de votre déclaration, monsieur Macdonald? C'est l'inter-titre, souligné et en majuscules.

Je vous ai écouté, comme je le fais depuis vingt ans; j'ai vu le mot «productif» puis j'ai écouté la réponse à la question de mon collègue, M. Young, et vous avez dit que le produit était la réalisation du programme. J'ai ensuite sorti des notes que j'ai prises après avoir feuilleté de vieux manuels à moi sur l'administration qui remontent à l'époque où j'étais étudiant à l'université. Je les ai consultés après les actualités hier soir.

Je voulais me préparer à la réunion d'aujourd'hui. Depuis le début, je constate que deux termes sont reliés entre eux et sont parfois utilisés l'un pour l'autre ou mal à-propos: efficacité et efficience.

D'après un auteur américain connu, qui parle des nouvelles tendances en matière de supervision de personnel, et qui s'appelle Sergio Vaney... Il parle de production quand vous vous parlez d'efficacité. Pourtant, le sujet à l'ordre du jour aujourd'hui n'est pas l'efficacité mais bien l'efficience, ce qui est relié au coût.

Si l'on consulte un autre auteur—j'ignore s'il est de Boston—qui s'appelle Hanlon, et qui est spécialiste de l'administration, lui parle de l'efficience comme étant «l'économie sous l'angle du temps, de la main-d'oeuvre, des matériaux, des capitaux, etc.».

Donc, s'il est question d'efficience, j'aimerais savoir quelle est votre définition pour éviter tout malentendu ou méprise. J'aimerais savoir quelle est la définition d'efficience du vérificateur général, par opposition à efficacité, il va sans dire, pour que nous sachions de quoi il est question ici.

M. Macdonald: Monsieur Bellemare, les ouvrages de gestion définissent l'efficience comme étant «la production divisée par le coût de production». Autrement dit, si tant de millions de voyageurs par année transitent par un aéroport donné et que le coût d'exploitation de l'aéroport est de tant, le coût du passage de chaque voyageur est de tant. Voilà un indicateur d'efficience.

Je m'excuse d'avoir confondu efficacité et efficience, mais comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, il est très périlleux de parler de l'un sans l'autre. C'est pourquoi lorsque nous parlons d'efficience, nous parlons aussi de l'efficacité.

[*Texte*]

I have a different definition of effectiveness from the one you quoted, Mr. Bellemare, and, without getting into a lot of technical details and in the most direct terms, effectiveness, to me, is this. Are the objectives of the program being met, and is the program working in the way it was intended to work? If you set up a program to deliver a particular service, are you delivering that particular service? If your program is designed to provide safe navigation in the St. Lawrence Seaway for marine vessels, are you providing safe navigation? That's effectiveness. You may be carrying out the task very inefficiently, but that's another issue. It is an important issue, but not an effectiveness issue.

On the other hand, you may be very efficient in the operation of your vessels, such as ice-breakers and everything else, but may have ships sinking all over the place. So you can be efficient, but you're not being effective. In a sense, you have to consider both terms.

The difficulty with that efficiency definition I just gave you is that, in most departments, you don't produce a single output, but many outputs. We're multi-product organizations. If you look at Transport Canada or Agriculture Canada or consider any of the departments this committee has had hearings with over the last little while, and consider the range of outputs they have, then you can see that there are many, many outputs. Many of the costs are not directly attributable to the delivery of that output. They tend to be common costs. So when the Auditor General rightly says departments need to spend more time on the costing, what he is basically saying is that you need internal costing systems that will tell you directly what the direct cost is of providing the output, and how much overhead you have rattling around and how you allocate that against the various things, so that you have a better sense of the overall cost.

• 0955

The Chairman: Can I just step in here? I am confused. I went to the Bud Drury school, and efficiency was not the equivalent of productivity. When you gave us the definition that output delivered divided by the cost of these outputs is efficiency, to me that was productivity you were trying to figure out, not efficiency. Do you see no difference between efficiency and productivity?

Mr. Macdonald: In my own mind, I gave you a production process definition of efficiency.

The Chairman: You gave me a definition of the productivity, I understand.

Mr. Macdonald: Yes, and that is productivity.

The Chairman: But you didn't give me a definition of efficiency.

Mr. Macdonald: If I were to generalize the efficiency definition, then I would let—

Mr. Mel Cappe (Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Mr. Chairman, I would suggest that I would use Mr. Macdonald's measure, but the notion of efficiency is trying to do it at the lowest value of that.

[*Traduction*]

J'ai une définition de l'efficacité différente de la vôtre, monsieur Bellemare, et sans entrer dans les subtilités je vous dirai que l'efficacité, pour moi, c'est ceci. Les objectifs du programme sont-ils atteints et le programme marche-t-il comme il était censé le faire? Si un programme a été créé pour offrir un service donné, ce service est-il offert? Si le programme est conçu pour assurer la sûreté de la navigation dans la voie maritime du Saint-Laurent, la navigation est-elle sûre? C'est cela, l'efficacité. La tâche peut être accomplie de façon très peu efficiente, mais c'est une autre question. C'est une question importante, mais ce n'est pas une question d'efficacité.

Par contre, l'exploitation des navires comme les brise-glace, peut peut-être se faire de façon très efficiente, mais les bateaux font naufrage à tout bout de champ. On peut donc être efficient sans être efficace. C'est pourquoi il faut tenir compte de l'un et de l'autre.

La difficulté que pose cette définition de l'efficience, c'est que dans la plupart des ministères, il n'y a pas qu'un seul produit mais bien une diversité de produits. Nos organisations offrent une diversité de produits. Prenez le cas de Transports Canada, d'Agriculture Canada ou de n'importe quel autre ministère étudié par le comité ces derniers temps, et voyez la multitude des services offerts. Une grande partie des coûts ne peuvent être directement attribués à la prestation de ces services. Souvent, ce sont des frais généraux. Pour cette raison, lorsque le vérificateur général déclare à juste titre que les ministères doivent consacrer plus d'efforts à l'établissement des coûts, ce qu'il dit, c'est qu'il faut des systèmes internes d'établissement des coûts qui vous diront exactement ce que coûte la prestation de ce service, la proportion des frais généraux et quelle partie doit être attribuée à chaque élément d'une manière à avoir une meilleure idée du coût d'ensemble.

Le président: Je peux intervenir? Je suis mêlé. Moi, je suis allé à l'école de Bud Drury, où l'efficience n'est pas l'équivalent de la productivité. Lorsque vous nous avez dit que l'efficience c'est la production divisée par le coût de la production, ce que vous avez calculé c'est la productivité et non l'efficience. Ne voyez-vous aucune distinction entre l'efficience et la productivité?

M. Macdonald: Je vous ai donné une définition de l'efficience basée sur le processus de production.

Le président: Je crois comprendre que vous m'avez donné une définition de la productivité.

M. Macdonald: Oui, et cela c'est la productivité.

Le président: Mais vous ne m'avez pas donné de définition de l'efficience.

M. Macdonald: Si je voulais donner une définition plus vaste de l'efficience, je dirais...

M. Mel Cappe (sous-secrétaire, directeur des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor): Monsieur le président, je pense que je retiendrais la définition de M. Macdonald, mais j'ajouterais que l'efficience englobe la notion de la production au coût le plus bas.

[*Text*]

I would go back to the analogy Mr. Macdonald used, also a transportation analogy—trains. In efficiency terms you may be using the minimal amount of fuel to run that train down the track at the highest possible speed and therefore be very, very efficient, but you may be going in the wrong direction. That raises the effectiveness question because presumably you want to make sure you are going in the right direction. Mr. Macdonald gave you a measure of efficiency, but it was a productivity measure in a sense. In efficiency terms, you are striving for the lowest element of it.

Le président: M. Desautels.

M. Desautels: Monsieur le président, pour clarifier cette discussion, j'aimerais simplement référer le Comité à notre paragraphe 8.17 qui donne une définition de la productivité, d'une part, et de l'efficience, d'autre part.

Quant à la définition de l'efficacité, j'endosse celle de M. Macdonald. Mais, pour ce qui est de l'efficience face à la productivité, on peut voir au paragraphe 8.17 la définition qu'on utilise.

Je dirais aussi à propos de cette discussion sur les termes et la définition, que l'essentiel de ce que nous disons, dans notre chapitre, c'est qu'au sein du gouvernement il y a actuellement beaucoup d'information sur les intrants, les *inputs*, c'est ce qu'on utilise et ce que le Parlement autorise. Mais il y a beaucoup moins d'information sur «ce qu'on fait avec», sur ce qu'on produit, sur les *output*. Quand on parle d'efficience, c'est le point qu'on veut soulever avant tout, c'est qu'on n'utilise pas suffisamment d'information sur ce qu'on fait avec les intrants; on ne produit pas suffisamment d'information, ou on l'utilise mal dans la gestion de nos ressources.

Le président: Merci, monsieur Desautels. Monsieur Bellemare.

M. Bellemare: Est-ce qu'on s'entend sur la définition?

Efficiency is economy of terms and effectiveness,

c'est productivité. On ne s'entend pas là-dessus.

Une voix: Il n'y a pas deux auteurs qui s'entendent non plus, ne t'en fais pas.

Mr. Bellemare: I agree with Mr. Macdonald that effectiveness cannot be used without efficiency. They are interrelated as objectives and tools or manners of working. I agree with you. Production and cost, effectiveness, efficiency—we have to look at these, and I appreciate that your definition is at least a try. You are not an academic, but at least you are trying to give a definition.

The Auditor General says in his opening statement that information on efficiency improvements is poorly disseminated and little training is available to help managers improve efficiency. We have just seen a little exercise here of how we are looking at what could be, for some people, interpreted in contradictory terms or interrelated terms or even synonymous terms. Most people seem to mix these up. If you have people individually, or if you pin them down for

[*Translation*]

Je reprendrais l'analogie de M. Macdonald, dans le domaine des transports. Prenons les trains. Sur le plan de l'efficience, on peut consommer la plus petite quantité possible de carburant pour faire rouler le train, à la vitesse la plus rapide possible, ce qui est donc très efficient, mais on peut très bien aller dans la mauvaise direction. Cela soulève la question de l'efficacité, parce que j'imagine qu'on voudra s'assurer d'aller dans la bonne direction. M. Macdonald vous a donné une mesure de l'efficience, mais c'était en quelque sorte aussi une mesure de la productivité. Dans l'efficience, on est à la recherche du coût le plus bas.

The Chairman: Mr. Desautels.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, in order to clarify this discussion, I would like to refer the committee to paragraph 8.17 of our report, which contains a definition of productivity and of efficiency.

As for the definition of effectiveness, I agree with Mr. Macdonald. As far as efficiency as compared with productivity is concerned, the definitions used is to be found in Paragraph 8.17.

On the subject of this discussion concerning the terms and definition to be used, I would say that the key point of the section in question is that within government there is now considerable information on input, that is what is being used and has been authorized by Parliament. But we have much less information on what is being done with it, that is the output. When we discuss efficiency, the main point we want to make is that not enough use is being made of information on what is being done with the input; either not enough information is being produced, or it is being misused in the management of our resources.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Mr. Bellemare: Do we agree on a definition?

L'efficience c'est l'économie et l'efficacité

It is productivity. We do not agree on that.

An Hon. Member: No two writers agree, so don't worry.

M. Bellemare: M. Macdonald a raison de dire qu'il ne saurait être question d'efficacité sans parler d'efficience. Ce sont des objectifs et des modes de fonctionnement inter-reliés. Je suis d'accord avec vous. La production et le coût, l'efficacité, l'efficience—il faut voir tous ces éléments, et je reconnais qu'avec votre définition vous avez au moins essayé. Vous n'êtes pas un universitaire, mais au moins vous avez essayé de nous donner une définition.

Le vérificateur général affirme dans sa déclaration que l'information sur l'amélioration de l'efficience est mal diffusée et qu'on n'offre que peu de formation aux gestionnaires pour les aider à améliorer l'efficience. Nous venons de voir comment des termes voisins peuvent être interprétés comme étant contradictoires ou même synonymes. La plupart des gens semblent les intervertir. Si l'on demande aux gens ou si vous les mettez au pied du mur—comme vient

[*Texte*]

definitions—like Mr. Young just made an aside—you will find there are as many definitions as there are authors, and, of course, authors can be put down to just about anyone who wants to give it a definition.

• 1000

I would like to stick to the definition of effectiveness, meaning production; efficiency, meaning cost; and cost, I relate to cost as economy in terms of time, labour, material, money and so on.

We have a report or statement from the Auditor General that says—and this may be the important point here, the comment that I made—we seem to be at a loss as to who has the right definition. We seem to be in a battle today as to who is the best salesman of whatever the definition should be or could be.

You transpose or translate that into government operations and you look at the statement from the Auditor General, and if information on efficiency improvements is poorly disseminated, it is well understandable since we disagree at this table on one definition, don't we? I see a negative nod from one of your colleagues, so assuming we don't disagree, we certainly are in quite a dialogue and debate over the definitions.

Back to the Auditor General, who says: "Information on efficiency improvements is poorly disseminated". You, in meeting after meeting, seem to suggest to us that you don't have the authority, like a dictator, to go into the ministries to tell them to do and to verify, to check and do all these things, but rather to provide directions as objectives to be looked at. So, poor dissemination of efficiency information, what comments do you have on that, Mr. Macdonald?

Mr. Macdonald: Well, Mr. Bellemare—

Mr. Bellemare: By the way, for the last 20 years I have been trying to train you to pronounce my name "Bellmar", and not "Bellemare" like a horse.

Mr. Macdonald: Mr. Bellemare, I am a fast learner.

I don't think we disagree on the definition. If someone comes to you and says you have to be more efficient, I think people understand what that is. I am prepared to accept your definition.

What have we done? Actually, we have done quite a bit in direct response and we can do more, obviously. But since this report came out last year, we have put together a number of costing seminars, very successful costing seminars for departments. We have run about five or six of them in Ottawa and some areas of the country. There are a number of others that are coming. We are basically trying to provide a whole variety of information to help departments understand. We also prepared something called, "A Guide to Costing of Outputs", which is a little academic but it basically provides all of the kinds of information that one would need to do the appropriate costing.

We have been working with departments to try to promote and disseminate that. I have a whole pile of information here, most of which relates to output measurement and to costing. These are integral ingredients

[*Traduction*]

de me glisser à l'oreille M. Young—on s'aperçoit qu'il y a autant de définitions qu'il y a d'auteurs, ce qui revient à dire quiconque veut donner une définition.

Je voudrais m'en tenir à la définition d'efficacité, qui veut dire production et d'éfficience qui veut dire coût. Le coût, pour moi, c'est le temps, la main-d'oeuvre, les matériaux, les capitaux, etc.

Le vérificateur général nous dit—et c'est peut-être important—que nous ne semblons pas savoir qui a la bonne définition. On semble se demander qui a la meilleure.

Plaçons cette interrogation dans le contexte des opérations de l'État, et si on pense comme le vérificateur général que l'information sur l'amélioration de l'efficience est mal diffusée, il n'y a pas de quoi s'étonner puisque même ici on ne s'entend pas sur la définition. Un de nos collègues fait non de la tête; j'imagine qu'il n'y a donc pas de désaccord. Dans ce cas, il y a eu tout un débat sur les définitions.

Je reviens à la déclaration du vérificateur général, qui déclare: «l'information sur l'amélioration de l'efficience est mal diffusée». D'une réunion à l'autre, vous semblez nous dire que vous n'avez pas le pouvoir, comme un dictateur, d'aller dans les ministères pour leur dire de vérifier toutes ces choses, mais que vous êtes plutôt là pour donner des lignes directrices et des objectifs. Donc qu'avez-vous à dire, monsieur Macdonald, à propos de la mauvaise diffusion de l'information sur l'efficience?

M. Macdonald: Eh bien, M. Bellemare. . .

M. Bellemare: Au fait, depuis 20 ans j'essaie de vous montrer à prononcer mon nom à la française et non à l'anglaise comme si j'étais une jument.

M. Macdonald: Monsieur Bellemare, j'apprends vite.

Il n'y a pas de désaccord sur la définition, je crois. Si on vient vous dire qu'il faut être plus efficient, je pense que les gens comprennent. Je veux bien accepter votre définition.

Qu'avons-nous fait? Eh bien, nous avons accompli beaucoup et nous pouvons faire davantage. Depuis la publication du rapport l'année dernière, nous avons tenu un certain nombre de colloques sur l'établissement des coûts à l'intention des ministères, et ils ont eu beaucoup de succès. Nous en avons donné cinq ou six à Ottawa et d'autres ailleurs au pays. D'autres seront donnés. Nous essayons d'offrir divers types de renseignements pour aider les ministères à comprendre. Nous avons aussi préparé un guide sur l'établissement du coût des extrants, un peu aride, mais qui donne toute l'information nécessaire pour établir les coûts.

Nous collaborons avec les ministères pour en assurer la diffusion. Nous avons toute une pile de documents ici, dont la majorité porte sur la mesure des extrants et l'établissement des coûts. C'est l'information de base lorsqu'on veut se

[*Text*]

when you want to get in. So what we have been doing is to try to get the departments to come together to discuss the sorts of things we have been promoting on the costing, the costing of outputs, and also to exchange ideas where they have been efficient.

Efficiency—our cash management program is a good example of that. When a department has a good idea, we transmit it to all other departments who are in a similar circumstance. We try to encourage the communication amongst departments as to good practices in this area.

So we have been pushing forward on that. We are providing a body of training programs available in the area of costing, and we have been encouraging departments to take it up. Indeed, the courses that we have been offering through the Financial Management Institute as our agent, are being very well received and well attended. We have work under way. We're probably not there yet, and I'm willing to admit that.

• 1005

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I would ask the Auditor General if he's satisfied with the improvement in the last year he has just mentioned regarding the summation of information on efficiency.

M. Desautels: Monsieur le président, M. Bellemare me demande si je suis satisfait du progrès fait durant la dernière année. Je ne suis pas en mesure de répondre oui ou non parce qu'on n'a pas pu faire un suivi détaillé du comportement général des gens.

Par contre, monsieur Bellemare, j'aimerais revenir au message essentiel de notre chapitre. On fait le point, en 1990, sur les progrès ou le manque de progrès depuis une dizaine d'années, en fait, depuis 1978. La constatation générale est que, dans l'ensemble, il n'y a pas eu suffisamment de progrès pour ce qui est de la promotion, de l'efficience dans l'administration fédérale. C'est la constatation générale. On en donne certains exemples plus précis, telle la dissémination d'informations et ainsi de suite.

Donc, s'il y avait eu des progrès importants, satisfaisants, je ne pense pas qu'on serait ici ce matin. Et, pour mettre les choses encore plus dans leur perspective, j'ajouterai que si on compare l'administration fédérale canadienne à d'autres gouvernements, c'est sûr qu'on fait un meilleur travail que beaucoup de gouvernements. Par contre, beaucoup de gouvernements sont en avance sur le Canada à ce chapitre. On me cite de temps en temps l'exemple de la Grande-Bretagne qui, en fait, a certaines longueurs d'avance sur nous dans ce domaine. Les États-Unis font également des choses intéressantes. Et, plus près de nous, le Québec vient d'annoncer des initiatives nouvelles dans le domaine de la promotion de l'efficience dans la Fonction publique.

Donc, je dis qu'il n'y a pas eu suffisamment de progrès, depuis une dizaine d'années, dans tout ce domaine. Des initiatives plus récentes ont été prises mais, on ne peut pas encore dire si elles fonctionnent ou pas. Ce sont des initiatives trop récentes pour juger adéquatement.

[*Translation*]

lancer là-dedans. Nous avons donc incité les ministères à s'organiser pour discuter de ces questions relatives à l'établissement des coûts et changer des idées sur les gains d'efficience qu'ils ont réalisés.

L'efficience—notre programme de gestion de trésorerie en est un bon exemple. Lorsqu'un ministère a une bonne idée, nous la transmettons à tous les autres ministères qui sont dans une situation semblable. Nous essayons d'encourager la communication entre les ministères pour disséminer les bonnes pratiques de gestion.

Donc nous avons fait des progrès sur ce front. Nous offrons un ensemble de cours sur l'établissement des coûts et nous encourageons les ministères à s'en servir. De fait, les cours que nous offrons par l'intermédiaire de l'Institut de gestion financière ont été très bien accueillis et sont très suivis. Des travaux sont actuellement en cours. Nous n'avons probablement pas encore atteint notre objectif à cet égard—et je suis le premier à l'avouer.

M. Bellemare: Monsieur le président, j'aimerais que le vérificateur général me dise s'il est satisfait des progrès réalisés au cours de la dernière année en ce qui concerne la collecte d'information sur l'efficacité.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, Mr. Bellemare asks whether I am satisfied with progress made over the course of the last year. I am afraid I cannot provide a definite answer to that question because we have been unable to go ahead with a detailed follow up of general behaviour in that regard.

But, Mr. Bellemare, I would just like to come back for a moment to the main message of that chapter. In 1990, we reported on progress or the lack of progress over a 10 year period—in fact from 1978 on. Our general observation is that there was not adequate progress in terms of promotion or efficiency within the federal administration. That was our general observation. We give a number of specific examples, for instance, dissemination of information.

So, had there been significant or satisfactory progress, I do not think we would be here this morning. And just to put things even more in perspective, I would add that if we compare Canada's federal administration with that of other countries, there is no doubt we are doing a much better job than a lot of other governments. At the same time, many governments are well ahead of Canada in this respect. Great Britain is often quoted to me as an example, and it is certainly true that it is some way ahead of us in this regard. The United States has also taken some interesting initiatives. And even closer to us, Québec has just announced new measures intended to promote efficiency in the public service.

Once again, then, there has not been adequate progress over the past 10 years in this area. Some initiatives have recently been taken but we are not yet in a position to say whether they are working or not. It is too early to make a proper judgment about them.

[*Texte*]

Le président: Une dernière question, monsieur Bellemare, vous avez eu vos dix minutes et même plus. C'est généreux de la part de votre président, mais il ne faut pas exagérer, n'est-ce pas?

M. Bellemare: Mais il y a eu des interruptions!

Mr. Kempling: I'm timing you.

Le président: On en a tenu compte. On a un petit cadran, monsieur Bellemare, pour en tenir compte. Si vous saviez comme nous sommes organisés! Allez-y, je vous donne une question de plus. Nous sommes efficaces aussi, vous savez.

M. Bellemare: Plus tôt, le vérificateur général a mentionné que:

performance indicators that would vary by different levels of management are largely absent.

Monsieur Macdonald, est-ce que vous avez des commentaires à faire à ce sujet?

Mr. Macdonald: Mr. Bellemare, I mentioned earlier that one of the problems we had in the increased delegation of authority was to ensure that appropriate accountability information was there. Within departments, I think the extent to which they exact that sort of accountability information in terms of their internal accountability processes is up to the individual departments.

I think with the thrust of PS 2000 on service to the public and measures of service to the public, there's going to be a greater external demand for the kind of information on performance of programs in delivering client services that would provide a stronger incentive for these measures of performance to be further put in place within departments.

In other words, if no one cared to ask before what a particular level of service of a facility was... There was a certain amount of money and it was steered that way. Now the government has said we want service to the public to be a primary concern, we want fewer people in overhead functions and more people out there delivering services, and we want consultation with the clients to find out the levels of service. All of these mean that increasingly departments are going to have to focus on the quality of the service they provide, the level of service and the cost of providing that service.

• 1010

My view is that it's another element of this. We need the demand for the product before you can ensure that the product is used throughout. My view is that the thrust of PS 2000 on service to the public and getting measurable performance standards in place will indeed enhance its use throughout all departments.

[*Traduction*]

The Chairman: One last question, Mr. Bellemare; you have already had your 10 minutes and more. As it is, your Chairman has been generous with you, but we musn't go too far, must we?

Mr. Bellemare: But I was interrupted!

M. Kempling: Je vous chronomètre.

The Chairman: We have taken that into account. We have a little clock, Mr. Bellemare and we take all these things into account. If you only knew how well organized we are! But go ahead and ask one more question. We, too, are effective, you know.

Mr. Bellemare: Earlier, the Auditor General mentioned that:

«Il manque généralement des indicateurs de rendement qui varieraient selon les différents niveaux de gestion.»

Mr. Macdonald, would you care to comment on that?

M. Macdonald: Monsieur Bellemare, nous avons indiqué tout à l'heure, en parlant de la délégation accrue de pouvoirs, que l'une des difficultés était de s'assurer qu'il existait une information suffisante sur les responsabilités individuelles. Je crois, en fait, que c'est aux ministères individuels de décider dans quelle mesure ils veulent recueillir de l'information sur leur système de responsabilité interne.

Étant donné que l'initiative Fonction publique 2000 met l'accent sur le service au public et l'évaluation de la qualité des services offerts au public, la demande externe d'information sur la performance des programmes risque d'augmenter en ce qui concerne les services à la clientèle, ce qui va certainement encourager tous les ministères à établir des mesures de rendement adéquates.

Autrement dit, si personne ne s'était préoccupé jusqu'ici de savoir quelle était la qualité de services offerts par un organisme ou ministère précis... c'est-à-dire que chacun avait à sa disposition un certain budget et il devait l'utiliser pour certaines activités précises. Maintenant, par contre, le gouvernement veut que le service au public soit une grande priorité, que moins de gens s'occupent de fonctions administratives, que plus d'employés soient affectés à la prestation de services et que nous menions des consultations auprès des clients pour savoir quelle est la qualité de ces services à leurs yeux. La conséquence en est que les ministères vont devoir mettre l'accent davantage sur la qualité et le nombre de services qu'ils fournissent, et le coût de ces services.

En ce qui nous concerne, il s'agit là d'un autre élément important. C'est-à-dire qu'on doit exiger un certain produit avant qu'on puisse s'assurer que ce produit soit disponible partout. Personnellement, je suis convaincu que l'initiative Fonction publique 2000, qui met l'accent sur le service au public et la nécessité d'avoir des normes d'exécution mesurables, va avoir pour effet d'accroître le recours à ces normes dans tous les ministères.

[*Text*]

We can advocate its use, and we do. We have put through documents in a very high-level attempt to synthesize the basics, but they are somewhat incomplete. I think the PS 2000 initiative should strengthen the demand for such measures. We are very hopeful and are working to try to encourage departments to use these in their management control processes.

Although paper doesn't do it, we have here a number of publications that we've put out, designed to assist departments in measuring client satisfaction, assessing service to the public, and measuring and monitoring program performance.

These are things that we can do from, if you will, the technical side of the house—the evaluation people, the audit people and the financial people—to encourage departments in the application of this material.

I think the PS 2000 initiative will provide a strong incentive for them to do so. We are seeing some motion in that direction. We are hopeful that it will continue.

Mr. Casey (Cumberland—Colchester): Mr. Macdonald, you've helped me by defining something I've been trying to figure out for quite a while, and that is the difference between the private sector and the public sector inasmuch as one basic objective for the private sector and multiple objectives for the public sector makes it very complicated to judge efficiency.

We tend to compare the public sector with the private sector. I'm not sure if that's a fair comparison, but I think we have to continue to try to do it, in any case.

From what I've seen, there is a difference in attitudes and in intensity in the public sector when you compare it directly to an equivalent in the private sector.

That may be because of the multiple objectives. Multiple objectives do reduce the job satisfaction and the ability to set goals and achieve targets.

The Auditor General has suggested that we must instil management values in order to improve efficiency. But I believe it has to go down much further than that. I wonder if any effort is being made to increase the level of intensity and competitiveness throughout the whole government service, as in the private sector. Especially now, as we move into this global economy, with the competitive nature of the world economy, is there an effort to instil that throughout the government?

[*Translation*]

Nous pouvons toujours recommander aux ministères qu'ils s'en servent—et c'est justement ce que nous faisons. Nous avons déjà préparé un certain nombre de documents qui devaient offrir aux cadres supérieurs une sorte de synthèse des points les plus fondamentaux, mais ces documents restent incomplets. À mon sens, l'initiative Fonction publique 2000 amènera une demande accrue de telles mesures. Nous avons beaucoup d'espoir à cet égard et essayons justement d'encourager les ministères à les appliquer dans le contexte de leur propre système de contrôle de la gestion.

Bien que les publications seules ne suffisent pas à cet égard, nous en avons tout de même publié un certain nombre qui doivent permettre aux ministères de mesurer la satisfaction de leurs clients, d'évaluer la qualité des services offerts au public et de mesurer et contrôler le rendement, de leurs programmes.

Voilà le genre de choses qu'on peut faire avec l'aide de nos experts techniques, si vous voulez—c'est-à-dire les spécialistes de l'évaluation, de la vérification et du contrôle financier—pour encourager les ministères à appliquer toutes ces techniques.

Je crois que l'initiative Fonction publique 2000 va également les inciter à le faire. D'ailleurs, nous constatons déjà un certain mouvement à cet égard, et nous espérons que les efforts vont se poursuivre.

M. Casey (Cumberland—Colchester): Monsieur Macdonald, vous m'avez rendu un grand service en définissant quelque chose que j'essaie de comprendre depuis déjà un certain temps, à savoir la différence entre le secteur public et le secteur privé du point de vue de l'évaluation de leur efficacité. Le secteur privé n'a qu'un seul objectif fondamental, alors que le secteur public a de multiples objectifs, ce qui complique beaucoup le travail d'évaluation.

Nous avons d'ailleurs tendance à comparer le secteur public au secteur privé. Je ne sais pas si c'est une comparaison juste ou non, mais je pense qu'il faut continuer de le faire de toute façon.

D'après ce que j'ai pu constater, il y a certainement une différence en ce qui concerne les attitudes et l'intensité des efforts dans le secteur public, quand on le compare directement à un organisme équivalent du secteur privé.

Mais c'est peut-être en raison des multiples objectifs que vous avez expliqués. Le fait d'en avoir plusieurs doit réduire la satisfaction professionnelle des cadres et leur capacité d'établir et de réaliser des objectifs précis.

Le vérificateur général dit qu'il faut leur inculquer certaines valeurs pour améliorer l'efficacité de l'administration fédérale. Mais à mon avis, il faut aller beaucoup plus loin. Je me demande si l'on a déjà songé à la possibilité d'accroître le degré de concurrence entre les divers éléments de l'administration fédérale, comme dans le secteur privé. Étant donné la mondialisation de l'économie et le climat concurrentiel dans lequel nous vivons tous, je me demande si l'on essaie d'inculquer le même esprit au gouvernement fédéral également?

[*Texte*]

Mr. Macdonald: I'm not sure about the intensity difference. If by that you mean that people in the private sector tend to be much more bottom-line oriented, and focus their efforts much more on that, and everyone has a better understanding because that's the bottom line—and it's not always fair, but it's there and the measure becomes the guiding principle—I would agree with that.

Within the public sector, we do try to take the good from the private sector. It's true that we get a lot of people asking why we aren't like business. Sometimes it's a valid comment, because there are excellent business practices out there that may apply directly or may be adapted.

For example, you can create a spirit of competition within the services internally provided for the government. For years we had what we called "mandatory common services". This meant that if you wanted to do a certain thing provided by a common service agency, you had to go and get it from that common service agency.

Well, as with Supply and Services Canada or the people who print your books or the people who translate your material or whatever, that gives them a monopoly. There's very little incentive for them to be efficient.

They know that if you have a need, you have to come to them, and they know they can charge you and you have to pay the price. So they are monopolists. Monopolists make a lot of money in the private sector.

That means monopolists in the public sector can be inefficient. PS 2000 said that as a genuine rule there shouldn't be mandatory common services agencies. They should be optional. So if a department doesn't like a price from someone, it can buy from someone else. So a whole variety of common service agencies are now being converted from mandatory to optional, providing a lot more discretion for departments as to where they get some of these things.

• 1015

I think that's important. That does put a competitive element into it. It puts a market regime in place, someone else you can go to, if you don't like the price, or the service, or the product. We're doing that.

I think the whole push on service to the clients—the Public Service, service to the public—is not a surprise, but it is getting much greater emphasis now. And that is exactly the situation in the private sector where organizations are

[*Traduction*]

M. Macdonald: Je ne sais pas si vous avez raison de parler d'une différence d'intensité. Si vous voulez dire par là que les gens du secteur privé ont tendance à tout orienter sur la rentabilité et de lui accorder un caractère prioritaire, de sorte que tout le monde comprenne que c'est cela qui passe avant tout—ce n'est pas toujours le cas, mais il n'y a pas de doute qu'une telle attitude existe et influence le comportement général—je serais tout à fait d'accord avec vous.

Pour sa part, le secteur public essaie d'incorporer dans ses opérations toutes les techniques et pratiques positives qu'on emploie dans le secteur privé. Il est vrai qu'on nous demande souvent pourquoi nous ne fonctionnons pas comme les entreprises. C'est parfois une critique valable, car il existe à l'heure actuelle d'excellentes pratiques commerciales qu'on pourrait appliquer ou encore adapter à l'administration fédérale.

Par exemple, il serait possible de créer un esprit plus concurrentiel à l'intérieur des organismes qui dispensent des services au gouvernement. Pendant des années, nous avions ce qu'on appelait des «services communs obligatoires». Autrement dit, si vous aviez besoin de quelque chose qui était fourni par un organisme de services communs, vous étiez obligé de vous adresser à cet organisme-là.

Eh bien, qu'on parle d'Approvisionnements et Services Canada, ou de ceux qui impriment vos livres ou qui traduisent vos documents, tous ces organismes ou services ont effectivement un monopole. Ainsi, ils ne sont pas motivés à améliorer l'efficacité de leurs opérations.

Ils savent bien que si vous avez besoin de quelque chose, vous êtes bien obligé de vous adresser à eux, et ils savent en même temps qu'ils peuvent vous faire payer le prix qu'ils veulent. Ce sont donc des monopoles et les gens qui ont des monopoles font énormément d'argent dans le secteur privé.

Les monopoleurs du secteur public, par contre, peuvent se permettre d'être inefficaces. L'une des règles établies dans le contexte de la Fonction publique 2000 est justement qu'il ne devrait plus exister d'organismes de services communs obligatoires. Le recours à ces organismes devrait dorénavant être facultatif. Ainsi un ministère qui n'aime pas le prix demandé peut toujours s'adresser à quelqu'un d'autre. Par conséquent, un grand nombre d'organismes de services communs vont dorénavant être facultatifs, et non obligatoires, ce qui donnera beaucoup plus de latitude aux ministères quant à leurs sources d'approvisionnement.

Pour moi, c'est très important. Cela introduit justement un élément de compétition. On crée en quelque sorte un système de marchés, puisqu'on offre la possibilité à celui qui n'est pas satisfait du prix, du service ou du produit de s'adresser ailleurs. Cela se fait déjà au sein du gouvernement.

Donc, le fait qu'on insiste tellement sur le service au client—c'est-à-dire le service offert au grand public—n'est guère étonnant, mais il est certainement vrai qu'on y attache de plus en plus d'importance. Et on constate le même

[*Text*]

emptying their headquarters and sending them out and saying, "Get out and be there serving the clients, because if we're not in touch with our clients in the competitive world today, we're not in touch and we're dead. We simply will not survive".

The whole issue of information technology is another area where we're really trying to redesign the way we do our businesses. Taking advantage of the power of computers that we have today, network-based computing where information is captured once and is available instantly across the system, will enable us to change completely the way we deliver some of our programs over time. If you eliminate paper, you can do things a lot more efficiently. In actual fact, it's exactly what the private sector is going through now.

I'll give you one example. There was an electronic data interchange conference last week in Toronto. Electronic data interchange is commercial transactions without paper. The minister, Mr. Jelinek, spoke at that conference. At that conference he gave a demonstration of how a small business could file the GST using a bank card, a striped card. Basically you simply take a striped card out, you run it through a point of sale terminal, the terminal that most businesses have, and it enables you to enter four numbers, and it automatically files your GST. At a future time it will be able to remove the money from the account of whoever owes money—because it can either be a refund to the small business or a payment—and do both sides of the financial transaction, with the use of a simple card and a very small processor.

Mr. Jelinek said this will dramatically alter the workload on small businesses and increase the efficiency of government, and he's right. There are many applications in government that one could use in the same vein. We're going to try to use the technology to do that.

By the way, this card that I'm flashing around is not a striped card. It has a computer inside. It's a French telephone card. It contains on it fifty units of telephone calls that you run through a telephone machine and it automatically reduces in the memory on this card the number of calls that are left. We are moving within the federal government to explore the use of smart cards in the delivery of certain government services.

We're very concerned with efficiency and with effectiveness. We're trying to take advantage of some of the technologies that are there to make us more efficient.

The Chairman: Do they have a card like that for words, Mr. Macdonald?

Some hon. members: Oh, oh!

[*Translation*]

phénomène dans le secteur privé, car de plus en plus, les entreprises envoient le plus gros de leur personnel sur le terrain en leur disant: «Écoutez, vous êtes là pour servir notre clientèle, car si nous perdons contact avec nos clients dans un contexte aussi concurrentiel, nous sommes finis. Nous n'arriverons jamais à survivre».

L'autre domaine où nous essayons de repenser notre façon de faire est celui de la technologie de l'information. En profitant au maximum des grandes capacités des ordinateurs à l'heure actuelle—c'est-à-dire le traitement des données à l'échelle du réseau où il suffit de saisir les données une première fois pour pouvoir y accéder instantanément dans tout le système, nous pourrons justement changer complètement et progressivement notre façon d'exécuter certains programmes. Quand on élimine le papier, on peut travailler beaucoup plus efficacement. Et c'est justement ce qu'essaie de faire le secteur privé à l'heure actuelle.

Permettez-moi de vous en citer un exemple. Une conférence sur l'échange de données informatisé a été tenue à Toronto la semaine dernière. Quand on parle de transfert électronique de données, on parle essentiellement de transactions commerciales sans papier. Le ministre, M. Jelinek, était justement l'un des conférenciers. Il a montré aux participants comment une petite entreprise pourrait envoyer directement sa TPS à l'aide d'une carte bancaire ayant un ruban magnétique. Il suffirait de passer la carte dans le terminal situé au point de vente, c'est-à-dire les machines dont se servent la plupart des entreprises, et d'y introduire quatre chiffres pour envoyer directement son rapport de TPS aux autorités gouvernementales. À l'avenir, il sera possible de retirer de l'argent du compte de quiconque vous doit de l'argent—puisqu'il peut s'agir, dans le cas d'une petite entreprise soit d'un remboursement, soit d'un paiement—et de faire les deux transactions à l'aide d'une simple carte et d'une petite machine de traitement.

M. Jelinek a dit que cette réalisation va modifier radicalement la charge de travail des petites entreprises tout en augmentant l'efficacité du gouvernement—il a tout à fait raison. Il y aurait, d'ailleurs, toutes sortes d'autres applications possibles dans le secteur public. Nous allons donc essayer de profiter des technologies avancées pour accroître l'efficacité des opérations gouvernementales.

À propos, cette carte que je vous montre n'est pas simplement une carte avec un ruban. C'est une carte téléphonique française qui contient un tout petit ordinateur. Elle donne droit à 50 unités d'appels téléphoniques, et chaque fois qu'on passe la carte dans la machine, le nombre d'appels ou d'unités qui restent est automatiquement rajusté dans la mémoire. Au sein du gouvernement fédéral, on envisage aussi d'utiliser des cartes intelligentes pour la prestation de certains services gouvernementaux.

Donc, la question de l'efficacité nous intéresse au plus haut point. Nous essayons de profiter de certaines des nouvelles technologies pour devenir justement plus efficaces.

Le président: Est-ce qu'ils ont une carte qui comptabilise les mots également, monsieur Macdonald?

Des voix: Oh, oh!

[*Texte*]

Mr. Macdonald: For words?

Mr. Casey: You only get so many words.

The Chairman: You're allowed so many words, and witnesses could also take one and put it in the machine.

Mr. Macdonald: I would want a large credit, Mr. Chairman.

Mr. Casey: Going back to the multiple objective and the single objective, as I think about it and listen to you, I realize that in business only the top level of management is generally concerned with the profit. That's the objective of the top level. As you go down, the objectives change. They're more defined, and there are goals set for employees generally, and targets. Each one may be a part of the objective to make a profit, but it is not necessarily the profits, though. My point is that I think this has to go right down to the grassroots and work up from there, rather than trying to force it down.

As we go into this competitive global market, how do you see the government playing a part? Is it going to play a part in it, or is it strictly the private sector? Where do you see it fitting? It seems to me that government departments must be really flexible and very quick to change and react to regulations and legislation, to achieve competitiveness and efficiency in our whole country. What part does the government play?

Mr. Macdonald: I think the government has an important part there. The prosperity agenda that the government has been pursuing recognizes the fact that there is a role for governments in that, in the education of the work force.

• 1020

Even if you take it right down into the operation of government itself... For example, on this EDI front that I just mentioned, vessels arriving at Halifax now can pre-clear all of their cargo electronically with Canada Customs before the vessel arrives. It's done electronically, and when they get to the desk at the port, they don't have to wait. It's loaded on a boxcar and away it goes. That cuts one to two days off the cycle and saves the shipper money. That makes the shippers more competitive, and that creates a greater competitiveness in the economy.

Certainly, by virtue of the very fact that government consumes a certain portion of the gross domestic product, the lower the portion it consumes, obviously the more is available for other sectors and the more competitive we can be. So I think the government has an important role to play in certain of these areas, and in some areas the efficiency of government directly affects the efficiency of the people being served.

[*Traduction*]

M. Macdonald: Les mots?

M. Casey: Il veut par là qu'on a droit ici à un nombre limité de mots.

Le président: Oui, c'est cela; on pourrait éventuellement donner une carte aux témoins et la faire passer dans une machine.

M. Macdonald: Je voudrais qu'on m'en accorde un grand nombre, à ce moment-là, monsieur le président.

M. Casey: Pour en revenir à la question des multiples objectifs, par rapport à l'objectif unique, après vous avoir écouté, je commence à me rendre compte que c'est uniquement les échelons supérieurs de la hiérarchie d'une entreprise qui se préoccupent des bénéfices. Cela, c'est vraiment l'objectif des cadres supérieurs. À mesure qu'on descend, les objectifs changent. Ils sont mieux définis et les employés ont tous des objectifs à la fois généraux et particuliers. Chacun travaille à la réalisation du principal objectif, qui est de faire des bénéfices—bien que ce ne soit pas forcément une question de bénéfices. Ce que j'essaie de vous dire, c'est qu'à mon sens, l'effort doit partir de la base pour monter progressivement jusqu'aux échelons supérieurs, plutôt que dans l'autre sens.

À mesure que le Canada se voit obligé d'affronter vigoureusement la concurrence sur les marchés internationaux, quel va être le rôle du gouvernement, à votre avis? Aura-t-il un rôle à jouer, ou est-ce exclusivement la responsabilité du secteur privé? Quel est le rapport entre les deux? Il me semble que les ministères fédéraux doivent être souples et en mesure de réagir rapidement au niveau de la réglementation et de la législation s'ils veulent être compétitifs et efficaces à l'échelle du pays. Quel est donc le rôle du gouvernement à cet égard?

M. Macdonald: À mon avis, le gouvernement a justement un rôle important à jouer à cet égard. L'initiative de la prospérité lancée par le gouvernement reconnaît justement l'importance du rôle des gouvernements en ce qui concerne l'éducation des employés.

Même au niveau des opérations quotidiennes du gouvernement... Par exemple, grâce au système de transfert électronique des données dont je viens de vous parler, les cargaisons des bateaux arrivant au port de Halifax peuvent être pré-dédouanées par les Douanes canadiennes avant même l'arrivée du bateau. Cela se fait électroniquement, de sorte que le bateau arrivant au port n'a plus à attendre. Tout est chargé dans un wagon et c'est expédié immédiatement. Cela permet de gagner un ou deux jours par rapport au cycle habituel et économise de l'argent à l'expéditeur. Ainsi, les expéditeurs deviennent plus compétitifs, ce qui crée une plus grande compétitivité dans l'ensemble de l'économie.

Étant donné que le gouvernement consomme une certaine proportion du produit intérieur brut, plus cette proportion est faible, plus les autres secteurs pourront en consommer, ce qui nous rendra plus compétitifs. Le gouvernement a donc un rôle important à jouer dans certains domaines car, dans certains cas, son efficacité influe directement sur l'efficacité de ceux à qui il offre ses services.

[*Text*]

Le président: Monsieur Macdonald, permettez-moi quelques questions parce que c'est un sujet qui m'intéresse. Cela fait des années que je m'occupe d'efficience et d'efficacité. J'ai une difficulté à comprendre l'observation du vérificateur général, à la page 225 de son rapport, et je le cite:

> La responsabilité d'une gestion pratiquée avec un souci suffisant d'efficience incombe autant au ministère qu'aux organismes centraux.

Et à la recommandation 8 du paragraphe 824, on peut lire ceci:

> Les organismes centraux. . .

(et vous en êtes)

> . . . sont chargés d'établir le cadre des opérations du gouvernement, d'affecter les ressources, de donner une orientation fonctionnelle et d'évaluer les possibilités qui s'offrent dans l'administration fédérale pour fournir un meilleur service.

C'est le paragraphe qui nous préoccupe aujourd'hui. Si j'ai bien entendu ce que vous avez dit à M. Bellemare, à M. Young et à M. Kempling, l'évaluation de votre propre organisme, de votre propre bureau, c'est que ça va bien, que vous êtes efficients, et j'utilise vos mots:

"My own assessment is that we are efficient". Nobody asked you how you came to that conclusion. It's your own assessment. You repeated that several times today. It's your own assessment. You don't have any tools that you can give us to measure that efficiency, but you say that in your view it is efficient.

In my view, efficiency starts from the centre and goes out to the fringes; in other words, from the centre to the outside.

In your statement you say:

> The government's view is that efficiency must be every manager's business. It cannot be managed from the centre.

I have a difficulty here in trying to find out who's going to put together this great challenge of setting up tools and structures and methodologies to be able to gauge how we measure efficiency. Who's going to gather information and send it out to the departments? Who's responsible for that?

Don't you believe that the evaluation committees that we have in place right now in every department would be an appropriate and possibly an efficient manner, since they're there to evaluate programs? We had, as you know—you were here as a witness—Finance in here because they dismantled their efficiency operations as they set up, following recommendations from your office, the Auditor General's, and this committee. They disbanded it and put it in-house and reorganized it. We're watching that closely. Don't you think there would be something to be gained from asking those evaluation committees, those looking at the programs, to do the same thing, maybe to be charged with the efficiency of those programs? That's my first question.

[*Translation*]

The Chairman: Mr. Macdonald, if you do not mind, I would like to ask a few questions, because this is a subject that interests me. I have been concerned with efficiency and effectiveness for years now. And I am having some difficulty understanding one of the Auditor General's comments on page 225 of his report, and I quote:

> Responsibility for managing with due regard to efficiency in the Government is shared by central agencies and departments.

And Recommendation 8 under Paragraph 824 reads as follows:

> Central agencies. . .

(and you are one)

> . . . are responsible for establishing the framework for overall government operations, allocating resources, providing functional guidance and assessing government-wide opportunities to provide better service.

That is the paragraph we are concerned with today. If I understood correctly what you said to Mr. Bellemare, Mr. Young and Mr. Kempling, in terms of assessing you own organization, everything is just fine; you are effficient—and I will just quote your own words:

«À mon avis, notre organisme est efficient». Personne ne vous a demandé d'expliquer comment vous êtes arrivé à cette conclusion. C'est votre opinion personnelle. Vous l'avez d'ailleurs répétée à plusieurs reprises. Vous n'êtes pas en mesure de nous dire en fonction de quoi on peut mesurer cette efficacité, mais vous prétendez tout de même que votre organisme est efficient.

D'après moi, l'efficience part du centre et se propage; autrement dit, cela va du centre vers l'extérieur.

Dans votre exposé, vous dites ce qui suit:

> Le gouvernement estime que l'efficience doit être une préoccupation pour tous les gestionnaires. Il n'est pas possible de diriger cet effort à partir du centre.

J'ai du mal à comprendre qui va être chargé d'organiser cet effort d'élaboration d'outils, de structures et de méthodologies qui nous permettront de mesurer l'efficience. Qui va être chargé de recueillir l'information et de la transmettre aux ministères? Qui va en être responsable?

Ne pensez-vous pas que les comités d'évaluation qui existent déjà dans tous les ministères seraient aptes à faire ce travail, et probablement très efficacement, puisqu'ils sont déjà chargés d'évaluer les programmes? Comme vous le savez—puisque vous étiez là à titre de témoin—nous avons fait venir les représentants du ministère des Finances parce qu'ils ont démantelé, sur la recommandation de votre bureau, de celui du vérificateur général et de ce Comité, le service qu'ils avaient établi pour accroître l'efficacité des opérations gouvernementales. Le ministère a tout réorganisé en créant des services internes. Nous suivons de très près cette initiative. Pensez-vous que ce pourrait être utile de charger les comités d'évaluation, qui étudient déjà les programmes, de veiller à ce que ces mêmes programmes soient le plus efficaces possible? Voilà ma première question.

[*Texte*]

Mr. Macdonald: Absolutely, and they are now.

The Chairman: They are now.

Mr. Macdonald: They are now. We charge the audit and the evaluators, when they're doing their audits and evaluations, that cost-effective program delivery and efficiency, whatever the terms are, making the thing run at the lowest possible cost, are an important aspect of both of those studies that are done within departments.

Mr. Cappe could perhaps tell you a bit about how the resource allocators at the centre deal with efficiency.

The Chairman: Mr. Cappe, do you want to step in, because then I have a question for you, sir?

Mr. Cappe: I would just comment on your previous question, Mr. Chairman. In resource allocation terms, when we're looking at where the government should spend its last dollar, one of the important criteria we use is how efficient that operation is. So when a submission comes in to the Treasury Board, be it on the annual funding cycle or a one-off submission for an in-year approval, one of the things we try to assess is the efficiency with which those programs are being delivered or are likely to be delivered.

• 1025

The Chairman: How do you gauge that?

Mr. Cappe: We use the output of the evaluation groups that you referred to. So there is a demand, if you will, for that output that rests at the centre, because we try to use it in assessing what an appropriate level of resourcing would be for different activities.

The Chairman: Could we do a better job if you, responsible for resources, were a little more generous in your assessment? Better information coming in—could that help you in being more efficient?

Mr. Cappe: It would be my view, Mr. Chairman, that the value of information is always positive, so more information is always going to help us do our job. The fact is that the information is very costly in itself. And the question we have to ask ourselves is whether it is better to put more resources into evaluation or into program delivery.

One of the points that Mr. Macdonald raised earlier was the role of every manager in managing efficiently, and efficiency as such. I think that if you said that it was the responsibility of the evaluators to promote efficiency and relieve the line managers of that responsibility, that would not be an effective way to proceed. So I think there is a trade-off here. But clearly, the more efficiency information we have about departments and their delivery systems, the better.

The Chairman: I wasn't aiming at that. What I was aiming at was Mr. Young's question: Who evaluates the efficiency of the Comptroller General? And he says, "In my own assessment, I am doing very well, thank you very much".

[*Traduction*]

M. Macdonald: Oui, absolument; ils le font déjà, d'ailleurs.

Le président: Ah, bon.

M. Macdonald: Oui, bien sûr. Dans le contexte d'une vérification ou d'une évaluation, nous insistons toujours auprès de ceux qui mènent les études sur l'importance du rapport coût-avantages ou de l'efficience—selon le terme qu'on préfère, l'idée étant de s'assurer que tout se fasse au moindre coût—dans les évaluations et études menées au sein des ministères.

M. Cappe pourrait peut-être vous expliquer un peu mieux comment ceux qui sont chargés d'attribuer les ressources à partir du centre abordent la question de l'efficience.

Le président: Monsieur Cappe, voulez-vous ajouter quelque chose, car après j'ai une question à vous poser.

M. Cappe: J'aimerais répondre à votre question précédente, monsieur le président. Sur le plan de l'allocation des ressources, quand on essaie de voir où le gouvernement doit dépenser son dernier dollar, l'un des plus importants critères que nous appliquons est celui de l'efficience des opérations. Donc, lorsqu'une présentation est faite au Conseil du Trésor, que ce soit dans le contexte du cycle de financement annuel ou qu'il s'agisse d'une présentation unique visant l'approbation de fonds pour l'exercice financier en cours, l'une des choses que nous essayons d'évaluer est justement l'efficacité de l'exécution actuelle ou future des programmes en question.

Le président: Et comment l'évaluez-vous?

M. Cappe: Nous nous fondons sur les résultats des groupes d'évaluation auxquels vous avez fait allusion. Donc, du point de vue de ceux qui sont au centre de l'organisation, ces résultats sont utiles et nécessaires puisque nous nous en servons pour déterminer quelles ressources doivent être attribuées aux différentes activités.

Le président: Serions-nous en mesure de mieux faire ce travail si vous, qui êtes responsables des ressources, disposiez d'évaluations plus complètes? Par exemple, si vous aviez accès à une information plus précise, cela vous aiderait-il à être plus efficient?

M. Cappe: D'après moi, monsieur le président, l'information a toujours une valeur positive, et donc, plus on dispose d'information, mieux on pourra faire notre travail. Mais le fait est que la collecte de l'information coûte très cher. Il faut donc se demander s'il vaut mieux consacrer davantage de ressources à l'évaluation ou à l'exécution des programmes.

M. Macdonald a parlé tout à l'heure de la responsabilité de chaque gestionnaire à l'égard de l'efficience et de la bonne gestion. Si vous disiez que c'est la responsabilité des évaluateurs, et non des gestionnaires, de promouvoir l'efficience, je vous dirais qu'une telle stratégie ne me semble pas bien efficace. Il s'agit donc de faire un compromis. Mais il va sans dire que plus nous disposons de données sur l'efficience des ministères et leurs systèmes d'exécution, mieux c'est, en ce qui nous concerne.

Le président: Je ne parlais pas vraiment de cela. J'essayais plutôt de rejoindre la question de M. Young, c'est-à-dire: qui est chargé d'évaluer l'efficience des opérations du Contrôleur général? Celui-ci se contente de répondre: «Selon moi, ça va très bien, merci».

[*Text*]

Mr. Cappe: I wouldn't want to say that we second-guessed him, Mr. Chairman, but I would suggest that when we do look at his requests for further resources, as we do, to make a recommendation to the Treasury Board of ministers—

The Chairman: You say no.

Mr. Cappe: —we pass a judgment.

The Chairman: You say no.

Mr. Cappe: It's an imperfect judgment, but it is a judgment.

The Chairman: Yes.

Je voudrais revenir à une question d'ordre plus pratique. En ce moment le gouvernement et les ministères font appel aux contractuels, de plus en plus. Le Conseil du Trésor, d'après ce que je peux comprendre, n'a pas de mesure pour calculer l'efficience, enfin, que je connaisse.

M. Cappe: Pas de mesure indépendante.

Le président: Pas de mesure indépendante. Si on n'a pas de mesure indépendante, comment va-t-on faire pour utiliser de plus en plus les services contractuels à l'extérieur du gouvernement et évaluer, justement, l'efficience de ces services qu'on prend à l'extérieur du système?

Ma question spécifique, par exemple, concerne la traduction. Aujourd'hui la rumeur court que vous allez probablement apporter des changements majeurs au système en ayant plus de contractuels pour faire de la traduction pour le gouvernement. Peut-être que les coûts vont être moindres pour certains documents, pour certains services, mais dans l'ensemble, ça va probablement nous coûter plus. Mais si vous n'avez pas de mesure, présentement, pour mesurer l'efficience des traducteurs, par exemple au Secrétariat d'État, comment allez-vous faire pour mesurer l'efficience des contractuels? La question se pose pour bien des services. Je prends celui-là en particulier parce qu'il est d'actualité.

M. Cappe: Si je peux préciser, monsieur le président, ce n'est pas vraiment une rumeur ni un secret. Dans le document qui s'appelle *Fonction publique 2000*., on parle de la mise en place des projets-pilotes en ce qui concerne la traduction. Les ministères pourront choisir entre le Bureau de la traduction du Secrétariat d'État ou des autres ministères.

Et comme M. Macdonald l'a dit tout à l'heure, le choix donne de l'intensité. Ça veut dire qu'il y aura de la pression, plus de pression sur les gestionnaires dans le Bureau de la traduction et sur les gestionnaires des ministères pour choisir les façons les plus efficaces pour livrer le programme de traduction comme tel.

• 1030

I would foresee, Mr. Chairman, as the previous President of the Treasury Board and this President have reconfirmed, that the notion of contracting out is not something that would be done for its own sake. Rather, it would be done only when it is cost effective. The extent to which the Translation Bureau can organize itself to deliver services in the most efficient manner, then the Translation Bureau in Secretary of State will continue to deliver that service.

[*Translation*]

M. Cappe: Je ne prétends pas forcément qu'on en sait plus que lui, monsieur le président, mais au moment d'étudier sa demande de ressources supplémentaires—et c'est à nous de le faire—je proposerais qu'on recommande au Conseil du Trésor. . .

Le président: De refuser.

M. Cappe: . . .de porter justement un jugement là-dessus.

Le président: Vous n'avez qu'à dire non.

M. Cappe: Ce sera peut-être un jugement imparfait, mais ce sera tout de même un jugement.

Le président: Oui.

I would like to get back to a more practical matter. These days the government and government departments are making increasing use of contract workers. As far as I know, Treasury Board has no measures in place to calculate their efficiency.

Mr. Cappe: No independent measures.

The Chairman: Yes, no independent measures. But without independent measures, how are we going to be in a position to increasingly contract out services outside government departments if we are unable to assess just how efficient those services are?

My specific question relates to translation. Rumor has it that you will probably be making major changes to the current system by contracting out more work to freelance translators. It's possible that it will cost less for certain types of services, but overall, it will probably cost us more. And if you currently have no means of measuring the efficiency of translators working for Secretary of State, for instance, how do you intend to measure the efficiency of those who work on contract? The same applies to a lot of different services. I simply referred to translation because it is very current.

Mr. Cappe: Just to clarify, Mr. Chairman, what you have referred to is neither a rumor nor a secret. The document entitled *Public Service 2000* mentions the possibility of pilot projects with respect to translation services. In other words, departments will be able to choose between the Translation Bureau that is now within Secretary of State or other departments.

And as Mr. Macdonald pointed out earlier, providing more choice will intensify competition. In other words, there will be greater pressure on managers in the Translation Bureau and in other departments to find more effective ways of delivering the translation program itself.

Je crois, monsieur le président—et l'ancien ainsi que le nouveau présidents du Conseil du Trésor l'ont d'ailleurs confirmé—que la sous-traitance n'est pas une fin en soi. Il s'agit, au contraire, d'une option valable uniquement dans la mesure où c'est rentable. Si le Bureau de la traduction peut s'organiser de manière à offrir ce service de façon efficace, à ce moment-là, c'est le Bureau de la traduction au sein du Secrétariat d'État qui va continuer d'offrir ce service.

[*Texte*]

It is very important to recognize that certain elements of the Translation Bureau deal with a different kind of output. The terminology group in the Translation Bureau looks after the appropriate translation of technical terms. This presumably would have to be centralized and continue to operate in a centralized service.

For the actual day-to-day translation, in our effort to look for the most cost-effective manner of delivering that service, we are suggesting moving to optionality. The government has said it would move to optionality. Indeed, the notion of contracting out of that activity has been going on for some time. The proposals in the Public Service 2000 document are intended to lead to that in a more structured fashion, where it is most cost effective to do so.

I think one of the problems in looking at any particular activity when it goes to be contracted out in any particular situation—and it could be professional services for accounting services or for management consultants or whatever—is that when we look at the cost of the contractor from the outside, we are looking at their costs for providing full employee benefits, physical accommodation and everything else. When we look at the costs of the Public Service providing this service, we also have to include all of those costs of overhead in order to make an appropriate comparison.

I am suggesting that we are looking at ways of putting a discipline on the process, which would put in all the costs and make the appropriate determination of when it is most efficient to use internal resources to conduct those activities. I should mention translation is only an example.

The Chairman: I used it as an example. I am trying to get from you what other measurements you are using. Not only for cost; I can understand that. We are dealing here more or less with productivity. You are talking about the inputs and the outputs of the—

Mr. Cappe: There is a measure that is used, which is cost per word. I don't have the numbers at my fingertips, but there is a result from an assessment that was done of the Translation Bureau in looking at how they have become more efficient over time. I can get the information. The fact is that the cost per word has declined by something like one-quarter to one-third over the past 10 years. That is a measure of how efficient the bureau is in conducting their—

The Chairman: You mean in-house costs have gone down one-third per word?

Mr. Cappe: That is my understanding. I should be careful here whether it is actually the in-house cost or the average of all costs. It has gone down significantly over time.

The Chairman: I would be interested in confirming that.

Mr. Cappe: We could send you a letter with the information.

[*Traduction*]

Il faut reconnaître que certains éléments du Bureau de la traduction offrent des services tout à fait différents. Par exemple, le service de la terminologie au sein du Bureau de la traduction fait des recherches pour trouver les termes appropriés dans divers domaines techniques. Il me semble que ce genre de service va devoir continuer d'être centralisé.

En ce qui concerne les opérations quotidiennes en matière de traduction, dans nos efforts pour trouver la façon la plus rentable d'offrir ce service, nous proposons que celui-ci devienne facultatif. D'ailleurs, le gouvernement a déjà dit que ce service sera dorénavant facultatif. En fait, la sous-traitance dans le domaine de la traduction se fait depuis déjà un certain temps. L'objectif des propositions du document sur Fonction publique 2000 est de permettre de mieux structurer les activités de sous-traitance et de les rendre plus rentables.

Quand on étudie le pour et le contre de la sous-traitance dans différents domaines d'activité—il pourrait s'agir des services professionnels de comptables ou d'experts-conseils en gestion, ou d'autre chose—l'une des difficultés en ce qui concerne le coût des entrepreneurs extérieurs, c'est qu'on doit tenir compte des coûts associés aux avantages sociaux, aux locaux et à tout le reste. Mais quand on compare cela avec le coût de ce service au sein de la fonction publique, il faut également tenir compte de tous ces frais généraux afin que la comparaison puisse être juste.

Autrement dit, nous cherchons différents moyens d'imposer au processus une certaine discipline, c'est-à-dire qu'on tiendrait compte de tous les coûts afin de déterminer dans quelles circonstances il est plus efficace d'utiliser des ressources internes. Et je devrai peut-être vous faire remarquer également que la traduction n'est qu'un domaine d'activité parmi beaucoup d'autres.

Le président: Je l'ai citée à titre d'exemple seulement. J'essayais de savoir quelles autres mesures vous appliquez à l'heure actuelle. Et je ne parle pas uniquement des coûts; je comprends très bien que ce ne soit pas le seul critère. En fait, il s'agit là d'une question de productivité surtout. Vous parlez des intrants et des extrants...

M. Cappe: En fait, il existe une mesure, à savoir le coût au mot. Je ne peux pas vous donner de chiffres précis, mais je sais qu'on a fait une étude sur l'accroissement de l'efficacité du Bureau de la traduction au fil des ans. Je peux certainement obtenir cette information. Le fait est que le coût au mot a baissé, du quart ou du tiers au cours des 10 dernières années. C'est pour vous dire à quel point le Bureau est efficace...

Le président: Vous voulez dire que le coût au mot pour les services internes a baissé d'un tiers?

M. Cappe: C'est ce que j'ai compris. Je devrai peut-être faire attention, car je ne sais pas s'il s'agit du coût à l'interne ou du coût global. Mais je sais qu'il y a eu une baisse importante au cours des dernières années.

Le président: J'aimerais bien obtenir cette information.

M. Cappe: On peut certainement vous envoyer une lettre pour vous donner tous ces chiffres.

[*Text*]

Mr. Macdonald: I just wanted to add, Mr. Chairman, that I believe it is the subject of part of a chapter of the Auditor General's report, which will be tabled later this fall.

The Chairman: You know more about it than I do. I don't know.

Mr. Macdonald: We might ask the Auditor General.

The Chairman: Do you have any comments to make, Mr. Desautels, on this question? Would you prefer reserving your comments for later on?

M. Desautels: J'aimerais respecter les privilèges de la Chambre des communes, je vais donc déposer mon rapport à la Chambre dans quelque temps et je peux confirmer que nous allons effectivement parler de toute cette situation entourant le Bureau de la traduction dans notre prochain rapport annuel qui va être déposé au début de décembre.

Le président: Merci. Madame Bertrand, à vous.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Merci, monsieur le président. J'ai un commentaire et une question. J'espère que mon commentaire ne sera pas une douche d'eau froide, c'est plutôt une boutade.

Si on évaluait l'efficience ou l'efficacité de notre travail, du temps que nous avons consacré à définir la subtilité de ces termes au taux horaire de chacune des personnes qui sont ici dans cette salle, je me demande si on a été efficients, efficaces et productifs.

• 1035

Ma préoccupation est celle-ci: le coût de l'administration retombe sur le payeur de taxes et sur le consommateur. Les gens nous disent qu'ils sont surtaxés et ils nous demandent comment il serait possible d'abaisser ce fardeau qu'ils portent tous. C'est ce que nous entendons régulièrement dans nos bureaux. Bien sûr, vous regardez la gestion des fonctionnaires de première ligne dans les ministères, vous regardez leur gestion et vous essayer de l'améliorer. Votre mandat inclut-il de dire au gouvernement qu'il y a des dépenses inutiles, qu'il y a du chevauchement, que des programmes pourraient être enlevés sans que le consommateur en souffre? Votre mandat inclut-il de conseiller au gouvernement de réduire son déficit, par exemple, en abolissant telle chose ou que les provinces pourraient reprendre tel programme, par exemple?

M. Macdonald: Madame Bertrand, ce n'est pas dans mon mandat. Je crois que c'est exactement ce dont il s'agit. M. Cappe peut répondre à votre question.

M. Cappe: Oui, bien sûr, nous cherchons toujours à faire des épargnes en trouvant le chevauchement et les dédoublements au sein du gouvernement fédéral ou entre le gouvernement fédéral et les provinces. C'est toujours difficile à trouver. Nous avons fait plusieurs études là-dessus, jour après jour, mais pas de grandes études cependant. Nous cherchons toujours les chevauchements. Il faut savoir qu'il y a des façons de coordonner déjà utilisées par les

[*Translation*]

M. Macdonald: Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, que je crois comprendre qu'un chapitre du rapport du vérificateur général, qui doit être déposé plus tard cet automne, est justement consacré à cette question.

Le président: Vous êtes certainement mieux placé pour le savoir que moi. Je ne suis pas du tout au courant.

M. Macdonald: Nous devrions peut-être poser la question au vérificateur général.

Le président: Avez-vous quelque chose à dire là-dessus, monsieur Desautels? Ou préférez-vous ne pas faire de commentaires pour l'instant?

Mr. Desautels: I am certainly respectful of the privilege of the House of Commons, and I am indeed going to be tabling my report before the House very shortly. I am in a position to confirm now that the Translation Bureau will indeed be discussed in our next annual report, that is to be tabled in early December.

The Chairman: Thank you. Mrs. Bertrand, you have the floor.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Thank you, Mr. Chairman. I have one comment, as well as a question. I hope my comment will not seem like a cold shower, but it is really more of a joke than anything else.

If we were to sit down and try and assess how efficient or effective we had been today in trying to define all these subtle terms, based on how much it is costing us every hour for each of the people in this room today, I wonder whether we would be able to say we had been efficient, effective and productive.

My concern is that taxpayers and consumers end up paying for the cost of Government. People tell us that they are over-taxed and ask how the tax burden could be reduced. That is what we hear all the time in our offices. Of course, you are looking at managing officials in the departments. You are looking at the management and trying to improve it. Is it within your mandate to tell the Government that there are some unnecessary expenditures being made, that there is some overlapping, that some programs could be eliminated without penalizing consumers? Is it within your mandate to advise the Government to reduce its deficit by abolishing a particular program that the provinces could perhaps handle, for example?

Mr. Macdonald: That is not part of my mandate, Mrs. Bertrand. I think that is exactly the point. Mr. Cappe can answer your question.

Mr. Cappe: Yes, of course, we are always trying to save money by finding and eliminating overlapping within the federal Government or between the federal Government and the provinces. It is always difficult to find these cases. We have conducted a number of day-to-day studies, but no major studies of this subject. We are always looking for ways to avoid duplication of effort. The two levels of government are already trying to coordinate their efforts, as is our Public

[*Texte*]

gouvernements et aussi par les fonctionnaires au sein du gouvernement fédéral. Les mécanismes de coordination évitent très souvent le vrai chevauchement ou trouvent une façon de livrer les programmes en fonction du mandat de plusieurs ministères. Le programme de santé des autochtones est un programme livré par le ministère de la Santé et du Bien-être social en relation avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Je pense qu'il y a beaucoup de façon de gérer efficacement. Mais chaque année, quand nous faisons le plan opérationnel pluri-annuel au sein du Conseil du Trésor avec les emprunts des ministères, nous cherchons les épargnes en voyant comment on pourrait livrer les programmes de façons différentes.

Mme Bertrand: Une dernière question. Tout à l'heure dans votre avant-dernière réponse au président, j'écoutais la traduction et vous avez utilisé l'expression anglaise *cost effective*, et en français la traduction a été «efficace». Pour moi, le *cost effective* est une réduction de coûts, peut-être pas des réductions mais...

M. Cappe: Mais, le sens de *cost effective* en anglais est: *effectiveness* dont on parlait auparavant.

Effectiveness is not only doing things right, but doing the right thing. So you have to be able to make sure that the train is going in the right direction, not just that it's going as fast as possible. So cost effectiveness

implique le sens d'efficacité et d'efficience, s'il y a une différence.

Mme Bertrand: Mais le consommateur cherche toujours à ce qu'il en coûte le moins cher possible. En fait, quand le gouvernement réduit ses coûts d'administration, quel serait le mot exact? On ne l'a presque pas utilisé ce matin.

• 1040

M. Macdonald: Il me semble, madame, qu'il est vrai que le consommateur cherche le prix le plus bas, par contre

in the domain of government services, if the lowest cost means the consumer has to go at 4 a.m. to get an airplane, the consumer might consider paying a little more in order to leave at 7.30 a.m. That has to do with the quality of the service that is offered.

The lowest cost product is not always the one we purchase. There are quality aspects. There are a variety of other things that come in. When Mr. Cappe talks about cost effectiveness, we're trying to recognize the fact that both of them come into play.

Le président: Monsieur Cappe.

M. Cappe: Il y a un sens dans l'intervention de M. Macdonald. On ne cherche pas seulement les coûts les plus bas mais aussi le meilleur service. Il y a toujours un *trade off*, dans ce sens. Le vérificateur général a parlé de l'intrant, des produits *inputs and outputs*. Il y a aussi un sens de résultat.

When I talked earlier about the native health program, the objective of the health program is better health of individuals. The outputs that we measure are the number of visits people make to a health station or how many treatments they get. We don't measure the health of the individuals. So the outcome is the health, the output is the number of treatments, and the input is how many bandages and medicines are used.

[*Traduction*]

Service within the federal Government. These coordination mechanisms often eliminate real cases of overlapping or find a way of delivering programmes in accordance with the mandate of a number of departments. The Native Health program is delivered by the Department of Health and Welfare in conjunction with the Department of Indian and Northern Affairs. I think there are many ways of achieving efficient management. However, every year, when we do the multi-year operational plan within Treasury Board for the various departments, we try to save money by delivering programmes differently.

Mrs. Bertrand: One final question. I was listening to the interpretation a few minutes ago when you were answering the Chairman's second to last question, and you used the English expression "cost-effective". The interpretation in French was *efficace*. To me, "cost-effective" means a reduction in cost, or perhaps not a reduction, but...

Mr. Cappe: But the meaning of "cost-effective" in English relates to the concept of "effectiveness" which we were discussing earlier.

L'efficacité ce n'est pas seulement le fait de bien faire les choses, mais de faire les bonnes choses. Il faut donc s'assurer que le train va dans le bon sens, et non pas uniquement qu'il va aussi rapidement que possible. Donc, la rentabilité

implies both efficiency and effectiveness.

Mrs. Bertrand: But consumers always want the lowest possible price. What would be the correct word to describe a situation where the Government reduces its administrative costs? We have hardly used it this morning.

Mr. Macdonald: I think it is true, Mrs. Bertrand, that consumers try to find the lowest price. However,

dans le domaine des services gouvernementaux, s'il faut prendre un avion à 4 heures du matin, le consommateur va peut-être accepter de payer un peu plus cher afin de pouvoir partir à 7h30. Il s'agit de la qualité du service en question.

Nous n'achetons pas toujours le produit le moins cher. Il faut également tenir compte de la qualité et d'autres facteurs. M. Cappe a parlé de la rentabilité, où nous essayons de tenir compte et du coût et de la qualité du service.

The Chairman: Mr. Cappe.

Mr. Cappe: Mr. Macdonald has a point. We do not simply look for the lowest cost, but also for the best service. There is always a trade-off to be made. The Auditor General spoke about inputs and outputs. We also have to take results into account.

J'ai parlé tout à l'heure du programme de santé des autochtones, dont l'objectif est d'améliorer la santé des personnes. Les extrants que nous mesurons sont le nombre de visites que font les gens à un centre de santé ou le nombre de traitements qu'ils reçoivent. Nous ne mesurons pas la santé des personnes. Donc, le résultat, c'est la santé; l'extrant, c'est le nombre de traitements; et l'intrant, c'est le nombre de pansements et de médicaments qui sont utilisés.

[*Text*]

You have to look at all three. If you just focus on output and input you tend to miss the fact that there's a real service out there that we're trying to render. It's more than just the treatments, or more than just the planes landed. It's the quality of transportation that we're trying to get at as well.

The Chairman: Thank you Mr. Cappe. Members of this committee have made arrangements for you to come back on Thursday. There are a lot of things still to be looked at and a lot of questions to be asked.

I know the Auditor General wants to ask a question. I've made it a policy of trying to adjourn so the next committee can come in and organize themselves for 11 a.m. Mr. Desautels, if you have a comment to make, I'll invite you to do it.

Mr. Desautels: I'll make it very brief, Mr. Chairman. This chapter of the Auditor General's office, as you can see, does not contain any recommendation. It was basically a state-of-the-nation kind of review.

However, having said that, I personally feel that there is some kind of need for a more enthusiastic promotion of efficiency across government to make it more part of the daily culture. I think this is something we may talk about at the next meeting.

I mean that not simply from the point of view of accountability and reporting to Parliament because it is important, but also from the point of view of daily management of operations.

So I think there is, in my view, a need for some kind of mechanism, or at least an enthusiastic promotion of this whole notion. I would like to hear a little bit more from the Comptroller General as to how far their role should go in that whole area. Maybe we could catch up with some of the countries that are more at the leading edge in this area.

The Chairman: I recognize that and I also recognize that there are a lot of questions dealing with the information that parliamentarians get and how are they to gauge or value the efficiency of the services being rendered so that they are effectively putting in place the policies that the House of Commons and the government wants to act on.

Part IIIs for example are, as far as I'm concerned, insufficient information for gauging or for assessing efficiency. There's nothing in there that gives me any type of measures, standards that I can use. We may want to pursue it next Thursday.

Monsieur Saint-Julien voulait poser une question.

M. Saint-Julien (Abitibi): Monsieur le président, une petite question. Je profite de votre présence ce matin. Les rapports de vérification sur la Bibliothèque et sur l'administration de la Chambre des communes sont-ils terminés et vers quelles dates voulez-vous les déposer cette année?

Le président: Monsieur Desautels.

M. Desautels: Monsieur le président, les deux rapports que mentionne monsieur Saint-Julien sont terminés. Ils sont à l'impression à l'heure actuelle et seront présentés au Président de la Chambre au mois de novembre.

[*Translation*]

Il faut tenir compte des trois facteurs. Si on n'examine que les extrants et les intrants, on a tendance à oublier qu'on essaie d'offrir un service réel. Il s'agit de quelque chose qui dépasse le nombre de traitements, ou le nombre d'avions qui atterissent. On essaie de tenir compte également de la qualité du service de transport, par exemple.

Le président: Merci, monsieur Cappe. Les membres du Comité ont prévu une autre réunion avec vous jeudi. Il nous reste beaucoup de questions à examiner.

Je sais que le vérificateur général veut poser une question. J'essaie de lever la séance à temps pour permettre au prochain comité de s'organiser pour sa réunion à 11 heures. Si vous avez une remarque à faire, monsieur Desautels, je vous invite à la faire.

M. Desautels: Je vais être très bref, monsieur le président. Comme vous l'avez constaté, ce chapitre du rapport du vérificateur général ne contient pas de recommandations. Il s'agissait plutôt d'un examen général de la situation.

Cependant, ceci dit, j'estime qu'il faut avoir une promotion plus vigoureuse de l'efficacité au sein du gouvernement pour que cela fasse davantage partie des activités quotidiennes. C'est quelque chose dont nous pourrions parler lors de la prochaine réunion.

Je ne parle pas simplement de l'imputabilité et des rapports au Parlement, bien que ces aspects soient importants, mais également de la gestion quotidienne des opérations.

J'estime donc qu'il nous faut un mécanisme ou du moins une promotion enthousiaste de toute cette notion. J'aimerais que le contrôleur général nous en dise davantage sur son rôle dans ce domaine. On pourrait peut-être rattraper certains des pays qui sont à la fine pointe dans ce domaine.

Le président: Je suis d'accord. Je sais également qu'il y a beaucoup de questions au sujet des informations dont disposent les parlementaires pour évaluer l'efficience des services afin d'appliquer efficacement les politiques de la Chambre des communes et du gouvernement.

Quant à moi, par exemple, la Partie III ne nous fournit pas assez d'information pour pouvoir évaluer l'efficience. Il n'y a rien dans la Partie III qui me donne des mesures ou des normes dont je peux me servir. Peut-être qu'on examinera cette question plus en détail jeudi.

Mr. Saint-Julien wanted to ask a question.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): A brief question, Mr. Chairman. Since you are here this morning, I would like to know whether the audit reports on the Library and on the administration of the House of Commons are ready, and when you plan to table them this year.

The Chairman: Mr. Desautels.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the two reports referred to by Mr. Saint-Julien have been completed. They are being printed at the moment and will be tabled with the Speaker of the House in November.

[*Texte*]

• 1045

M. Saint-Julien: Il s'agit du mois de novembre de cette année?

M. Desautels: Novembre 1991, oui.

M. Saint-Julien: Je vous pose toujours la même question: Vers quelle date à peu près, vers la fin ou le milieu de novembre?

M. Desautels: Pour ma part, ce sera prêt d'ici deux semaines.

M. Saint-Julien: Merci. Dans deux semaines vous allez le remettre au Président?

M. Desautels: Oui.

M. Saint-Julien: Et est-ce que vous allez demander au Président qu'il le dépose publiquement à la Chambre des communes pour les députés?

Le président: Monsieur Saint-Julien, s'il vous plaît!

M. Saint-Julien: Vous savez comment je dépense, car je publie mes chiffres tous les trimestres.

Le président: D'accord! Est-ce qu'on est tous d'accord pour se réunir ici à 9 heures jeudi, après-demain, pour continuer cette discussion intéressante?

La réunion est ajournée jusqu'à jeudi, 9 heures.

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: Do you mean November of this year?

Mr. Desautels: Yes, November 1991.

Mr. Saint-Julien: I will repeat the same question: about when do you expect this to happen, around the end or the middle of November?

Mr. Desautels: As far as I am concerned, the report will be ready in two weeks.

Mr. Saint-Julien: Thank you. In two weeks you will be tabling it with the Speaker?

Mr. Desautels: Yes.

Mr. Saint-Julien: Will you be asking the Speaker to table the report publicly in the House of Commons for members of Parliament?

The Chairman: Please, Mr. Saint-Julien!

Mr. Saint-Julien: You know how much I spend, because I publish my figures quarterly.

The Chairman: Right! Do we all agree to meet here at 9:00 a.m. Thursday, the day after tomorrow, to continue this interesting discussion?

The meeting is adjourned until Thursday morning at 9:00 a.m.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Comptroller General of Canada:

J.A. Macdonald, Comptroller General.

From the Treasury Board Secretariat:

Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

TÉMOINS

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

J.A. Macdonald, contrôleur général.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Thursday, November 7, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le jeudi 7 novembre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Chapter 8 of the 1990 Auditor General's Report—Efficiency in Government: A Special Study

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du Chapitre 8 du Rapport du vérificateur général pour 1990—L'efficience dans l'administration fédérale : une étude spéciale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24290

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Wednesday, November 6, 1991:

Mr. Cooper, from the Standing Committee on House Management, presented the Fifteenth Report of the Committee, which was read as follows:

Your Committee recommends that certain members of the Standing Committees listed below, having neglected to file a list of substitutes or having given notice of their intention to give up membership on a Committee in accordance with Standing Order 114, be replaced as follows:

No. 3

Public Accounts

Larrivée for Thorkelson

By unanimous consent, it was ordered,—That the Fifteenth Report of the Standing Committee on House Management, presented to the House earlier this day, be concurred in.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 6 novembre 1991:

M. Cooper, du Comité permanent de la gestion de la Chambre, dépose le quinzième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Votre Comité recommande que certains membres des Comités permanents énumérés ci-dessous, ayant négligé de déposer une liste de substituts ou ayant donné avis de leur intention de cesser d'être membre d'un Comité en conformité avec l'article 114 du Règlement, soient remplacés comme il suit:

Nº 3

Comptes publics

Larrivée pour Thorkelson

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le quinzième rapport du Comité permanent de la gestion de la Chambre, présenté à la Chambre plus tôt aujourd'hui, soit agréé.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 7, 1991
(16)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:11 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

In attendance: *From the Research Branch of the Library of Parliament*: Jean-Denis Fréchette and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: *From the Office of the Comptroller General of Canada*: J.A. Macdonald, Comptroller General. *From the Treasury Board Secretariat*: Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch. *From the Office of the Auditor General of Canada*: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee resumed consideration of Chapter 8 of the 1990 Auditor General's Report—Efficiency in Government: A Special Study.

The Auditor General and the Comptroller General each made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 10:14 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 NOVEMBRE 1991
(16)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 11, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comités présents: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien et Douglas Young.

Aussi présents: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Jean-Denis Fréchette et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: *Du Bureau du contrôleur général du Canada*: J.A. Macdonald, contrôleur général. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor*: Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes. *Du Bureau du vérificateur général du Canada*: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Conformément à l'alinéa 108(3)(*e*) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du chapitre 8 du Rapport du vérificateur général pour 1990—L'efficience dans l'administration fédérale: une étude spéciale.

Le vérificateur général et le contrôleur général font chacun une déclaration, puis répondent aux questions avec l'autre témoin.

À 10 h 14, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, November 7, 1991

• 0910

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Bonjour. Notre fidèle député conservateur, M. Saint-Julien, est toujours à sa place, mais il nous a tout de même fait attendre un peu ce matin.

Je vous rappelle que nos témoins sont le contrôleur général, M. Macdonald; le sous-secrétaire à la Direction des programmes au Secrétariat du Conseil du Trésor, M. Mel Cappe; et le vérificateur général du Canada, M. Desautels, accompagné de M. Shahid Minto. Je pense que M. Desautels voudrait nous faire une courte déclaration.

M. Denis Desautels (f.c.a., vérificateur général du Canada): Monsieur le président, en guise d'introduction à mon commentaire, j'aimerais féliciter le contrôleur général et le Secrétariat du Conseil du Trésor d'avoir pris l'engagement, lors de notre dernière réunion, d'améliorer l'efficience dans l'administration fédérale, comme l'indiquait leur commentaire d'introduction lors de cette réunion.

Cependant, je vais ajouter certains autres commentaires. Comme je l'ai dit à la dernière réunion, les observations que l'on retrouve dans notre étude sur la gestion de l'efficience ne sont pas nouvelles. Plusieurs anciens rapports du vérificateur général, en commençant par le «Travail de recherche sur l'étude du coût-efficacité» en 1987, puis la «Gestion du coût affectant la paye» en 1979, l'«Étude de la gestion du contrôle financier» en 1987, le «Suivi de l'Étude de la gestion et du contrôle financiers» en 1989 et diverses vérifications de ministères, tous arrivent à la même conclusion: bien que le gouvernement ait exprimé le désir d'obtenir une meilleure information sur l'efficience des opérations des ministères depuis au moins 15 ans, et malgré les nombreuses initiatives louables prises par le contrôleur général et par le Secrétariat du Conseil du Trésor, notre rapport de 1990 tire la conclusion qu'aucune amélioration notable n'a eu lieu à ce chapitre. Pour être optimiste quant au succès probable des initiatives actuelles sur l'efficience, il faut donc régler certaines questions.

La première est la nécessité de désigner clairement un centre de coordination des diverses activités entreprises par le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du contrôleur général. Ce centre pourrait aussi fournir de l'aide et orienter les gestionnaires qui cherchent à améliorer l'efficience. L'aspect important est que les gestionnaires ont besoin d'information de qualité sur l'efficience afin de pouvoir l'évaluer et trouver des moyens de l'améliorer.

Mr. Chairman, many documents already exist within government that address the issue of efficiency. However, there does not appear to be anyone within government who is ready or willing to champion the cause of improved efficiency at an operational level. We have policy frameworks in place, but not the people who can promote and monitor the process. In this respect, Canada is behind other countries and even some provinces. Last Tuesday I mentioned a current Quebec initiative, but on a much larger scale.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 7 novembre 1991

The Chairman: I call the meeting to order.

Good morning. Our faithful conservative member, Mr. Saint-Julien, is present as usual, but he kept us waiting for a little while this morning.

I remind you that our witnesses today are the Comptroller General, Mr. Macdonald; the Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat, Mr. Mel Cappe; and the Auditor General of Canada, Mr. Desautels, who is accompanied by Mr. Shahid Minto. I think that Mr. Desautels would have a short presentation to make.

Mr. Denis Desautels (f.c.a., Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I would like to begin my opening remarks by welcoming the Comptroller General's and Treasury Board Secretariat's commitment to improving efficiency in government as outlined in their opening statement at the last meeting.

I do, however, have some additional comments. Mr. Chairman, as I said at the last meeting, the observations made in our study on the management of efficiency are not new. A reading of previous Auditor General's reports starting with the "Study of Procedures in Cost-Effectiveness" in 1987, then including "Payroll Cost Management" (1979), "Financial Management and Control" (1987) and "Financial Management and Control Follow-Up" (1989) and various departmental audits, all make the same basic point. While the government has expressed a desire to have better information on the efficiency of departmental operations for at least 15 years, and despite the many initiatives undertaken by the Comptroller General and the Treasury Board Secretariat, this has not resulted in any substantive improvement. In order to be optimistic about the probable success about the current initiatives on efficiency, some specific issues have to be addressed.

The first issue is the need to have a clearly defined focal point to coordinate the various activities being undertaken by the Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General. Such a focal point could also provide assistance and guide managers in their search for improved efficiency. The important point is that managers need good information on efficiency in order to assess its adequacy and to identify the means to improve it.

Monsieur le président, le gouvernement possède déjà de nombreux documents sur l'efficience. Cependant, il ne semble y avoir personne au gouvernement qui soit désireux de se porter à la défense de l'efficience au niveau opérationnel. Il existe des lignes de conduite, mais il n'y a personne pour promouvoir et surveiller l'efficience. À ce chapitre, le Canada est en retard sur d'autres pays, et peut-être sur certaines provinces. Mardi dernier, j'ai mentionné la présente initiative du Québec.

[*Text*]

• 0915

Focal groups to champion the cause of efficiency have been at work in the United Kingdom, beginning with the Rayner Scrutiny Programme in 1979. This was followed by the Next Steps Initiative in 1988, to deliver services more efficiently and effectively for the benefit of taxpayers, customers and staff.

A somewhat different approach has been undertaken in the United States. The U.S. government recently created the Federal Quality Institute, which is devoted to the improvement of government operations. Similar initiatives could be undertaken within the Government of Canada.

I support the view that efficiency is only one of the factors involved in addressing total performance. From my perspective, however, there appears to be a reluctance by government to tackle the issue of efficiency improvement directly. Again, I raise the point: who is the champion for the cause of improved efficiency in government, and who ensures that Parliament is kept informed?

On Tuesday the Comptroller General stated that the need for better performance information will be aided by the development of service standards. Service standards are performance objectives for the delivery of government services to Canadians. My hope is that the government will set a target date for implementation of this initiative. Different standards of performance should apply to different levels of management within government. All levels should have standards. Furthermore, a plan to achieve these standards should be reported at an appropriate level of detail throughout the management accountability chain.

En résumé, je crois qu'il ne suffit plus de rendre compte de la gestion des opérations gouvernementales uniquement par le contrôle du processus budgétaire. Une bonne gestion et un bon contrôle financier exigent aussi que les gestionnaires rendent compte de leur rendement, c'est-à-dire des résultats qu'ils ont obtenus en contrepartie des sommes dépensées. Cette information peut servir de base à partir de laquelle les gestionnaires peuvent évaluer et améliorer l'efficience. Sans cette information et sans l'engagement de veiller à ce qu'elle soit utilisée, il est peu probable que mon Bureau pourra faire un rapport positif de la gestion de l'efficience dans l'administration fédérale. Bien entendu, monsieur le président, nous continuerons de rendre compte de l'efficience dans nos rapports de vérification au cours des prochaines années. Merci.

Le président: Monsieur Macdonald.

M. J.A. Macdonald (contrôleur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je n'avais pas l'intention de faire une présentation d'ouverture, mais après avoir lu la déclaration de M. Desautels, j'ai une petite chose à dire.

First, my assessment of what we have here is that the Auditor General is dissatisfied with the level of progress made within the government in this whole area. I would like to read for the committee a quote from the PS 2000 white

[*Translation*]

Mais sur une échelle bien plus grande, Des groupes prennent fait et cause pour l'efficience en Grande-Bretagne, et ce depuis les programmes d'examen critique Rayner en 1979. Ceux-ci ont été suivis par l'initiative baptisée Next Steps Initiative, en 1988, dans le but d'assurer une prestation plus efficiente et plus efficace des services pour le bénéfice des contribuables, de la clientèle et du personnel.

Les États-Unis ont suivi une approche quelque peu différente. Le gouvernement américain a annoncé récemment la création du Federal Quality Institute qui sera voué à l'amélioration des activités gouvernementales. Des initiatives semblables pourraient être prises au gouvernement du Canada.

Je souscris au point de vue voulant que l'efficience ne soit qu'un des facteurs auxquels il faut s'attaquer pour obtenir une amélioration générale du rendement. De mon point de vue, cependant, il me semble que le gouvernement est peu enclin à cerner la question de l'efficience. Ce qui me ramène une fois de plus au point suivant: qui est le défenseur de l'efficience améliorée dans l'administration fédérale? Et qui veille à ce que le Parlement soit tenu informé?

Mardi, le contrôleur général a déclaré que le besoin d'améliorer l'information sur le rendement sera facilité par l'élaboration de normes de service. Les normes de service sont des objectifs de rendement concernant la prestation des services publics aux Canadiens. J'espère que le gouvernement fixera une date cible pour la mise en place de cette initiative. Diverses normes de rendement devraient s'appliquer aux divers niveaux de gestion dans l'administration fédérale. Il faut des normes pour tous les niveaux. De plus, il faudrait que le plan conçu pour atteindre les cibles soit communiqué, suffisamment en détail, par la chaîne de responsabilités de gestion.

In summary, I believe that it is no longer sufficient to report on the management of government operations solely through control of the budget process. Good financial management and control also requires managers to account for performance in terms of the value for money obtained through the expenditure of funds. This information can provide a base for managers to assess and improve efficiency. Without this information, or the commitment to ensure that it is used, it is unlikely that my Office will be able to report positively on the management of efficiency in government. We will, of course, continue to report on efficiency in our audit reports over the next ten years. Thank you.

The Chairman: Mr. Macdonald.

Mr. J.A. Macdonald (Comptroller General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. It was not my intention to make an opening statement, but I would like to say a few words about Mr. Desautels, remarks.

Premièrement, il semble que le vérificateur général soit insatisfait des progrès réalisés au gouvernement dans ce domaine. Je voudrais vous lire un extrait du Livre blanc intitulé: «FP 2000—Le renouvellement de la fonction

[*Texte*]

paper on the "Renewal of the Public Service of Canada". It has to do, in the section in English on pages 54, 55, 56, with service to the public. Within the introduction to this section, it talks about a cultural change within departments to focus much more on service to the public. It recognizes within it that there are wide-ranging changes in the administrative and resource management regimes, and that there will be a strong and continued effort necessary to make this come about. It says it won't be easy.

The particular recommendation that I want to bring to the committee's attention is the following one:

> Deputy Ministers will establish clear standards of service and will be accountable both for the reasonableness of those standards and for the quality of the service provided to the public. They will ensure that the information about client satisfaction and suggestions for improving service are regularly sought both from clients and employees. Simple procedures for responding to complaints will be established.

Within that context the focal point for bringing this about is the Treasury Board, the Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General. We are now working with departments to try to bring about the response to this particular recommendation.

• 0920

The reporting of it, I expect, will be in many areas. I expect it to appear through the part IIIs. We expect departments to interact with their client groups and to provide this. It may even find its way into the annual report of the Clerk of the Privy Council on public service reform to the House.

But I do want to point out that the way in which we are proceeding in this is as a facilitator and a leader, trying to provide and encourage and move departments along, as opposed to a comptroller-ended regime where we put out a directive and say "this is the way you must do it", and then monitor the departments to death.

With respect to the statements of the Auditor General as to the fact that we appear to be lagging behind a number of countries and provinces, I would like to say a couple of words about that.

First of all, the Quebec initiative to which Mr. Desautels referred is a policy that was begun last year in 1990, and it has three components.

La première composante est une espèce de qualité totale. En effet, il s'agit de mettre l'accent sur la qualité de la livraison des services gouvernementaux. C'est assez éloigné de notre recommandation dans notre Livre blanc. Les deuxième et troisième composantes sont la vérification interne et l'évaluation des programmes.

What the Quebec government is doing is mandating the establishment in departments of an internal audit function and a program evaluation function, something we have had for over a decade.

[*Traduction*]

publique du Canada». Il s'agit de la partie qui traite du service au public, aux pages 54, 55 et 56 de la version anglaise. Dans l'introduction, il est question du changement de cap qui doit se faire dans les ministères de façon à mettre davantage l'accent sur le service au public. On reconnaît que cela entrainera toutes sortes de changements sur le plan de l'administration et de la gestion des ressources et que des efforts énergiques et persistants s'imposeront pour parvenir à ce résultat. On ajoute que ce ne sera pas facile.

La recommandation que je désire porter à votre attention est la suivante:

> Les sous-ministres établiront des normes claires de service et rendront compte du caractère raisonnable de ces normes et de la qualité du service offert au public. Ils devront veiller à ce que soient recueillies régulièrement auprès des clients et des employés des observations sur la satisfaction des clients et leurs suggestions pour l'amélioration du service. De simples procédures seront établies pour répondre aux plaintes.

Cette tâche revient donc surtout au Conseil du Trésor, au Secrétariat du Conseil du Trésor et au Bureau du contrôleur général. Nous travaillons maintenant en collaboration avec les ministères pour assurer l'application de cette recommandation.

Les rapports revêtiront diverses formes. La partie III des budgets devrait fournir des renseignements. Nous nous attendons à ce que les ministères communiquent avec leurs groupes de clients sur ce plan. Ces données pourraient également se retrouver dans le rapport annuel que le greffier du Conseil privé présentera à la Chambre sur la réforme de la fonction publique.

Mais je tiens à souligner que notre rôle consiste surtout à faciliter les choses et à inciter les ministères à agir plutôt qu'à émettre simplement des directives leur disant comment procéder et à les soumettre ensuite à des contrôle serrés.

En ce qui concerne les observations du vérificateur général quant à notre retard par rapport à plusieurs pays et provinces, j'aurais également quelques mots à dire.

Tout d'abord, l'initiative du Québec dont M. Desautels a parlé a été entreprise l'année dernière, en 1990, et elle comprend trois éléments.

The first component is the total quality management approach. It is focused on the quality of government services. This is quite different from the White Paper's recommendation. The second and third components are the internal audit and the program evaluation functions.

En fait, le gouvernement du Québec établit dans chaque ministère un système de vérification interne et d'évaluation des programmes que nous avons déjà en place depuis une dizaine d'années.

[*Text*]

I would point out as well that the approach the Quebec government has taken is very centralized. Departments will do it. Deputy ministers will report annually to the Treasury Board, and the human resource people in the Treasury Board will monitor the progress. That is a very centralized approach. It is not an approach that we intend to embark on under PS 2000.

Insofar as Great Britain is concerned, Mr. Desautels referred to the Rayner scrutinies. The Rayner scrutinies were three-month quick operational audits because they had no comprehensive internal audit function, nor did they have a program evaluation function.

He then referred to "Next Steps", and "Next Steps" was a document that discussed how they created executive agencies. Executive agencies in Canada are special operating agencies, and in my opening statements last meeting I referred to the fact that we have five under way now and we have nine more in the mill, and we hope to have additional ones.

I should also point out that in Great Britain the one level of government is responsible right down to municipal services, and many of the executive agencies involve such things as garbage collection, road repair, water works, electrical utilities, school boards, and hospitals. None of these is the responsibility of the federal government. They are in other jurisdictions, and as a result the relatively more easy things to apply these concepts to are in another jurisdiction.

With respect to the U.S. government and the total quality management approach, I don't know a lot about it. I had an earlier conversation with my colleagues from the audit office. It would appear to me that it is training and promotional, a focus, if you will, a centre focus for total quality management. There is an ad hoc group of departments that are doing a similar thing within the federal government.

Insofar as the statement in the audit report last year is concerned, that there has been "no substantial improvement in performance reporting over the last decade", we do not agree. We feel that there has been considerable improvement. I guess it is a question of whether or not it has been enough.

In conclusion, Mr. Chairman, we think it is happening. It may be that the auditor and this committee feel it is not happening fast enough, or there are not enough external demonstrations of the fact that progress has been made, but we feel that the approach we have been taking has been moving us along the road that the Auditor General wants us to pursue. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Macdonald.

M. Young (Acadie—Bathurst): Monsieur le président, lors de notre dernière réunion, j'avais demandé au contrôleur de nous expliquer comment on faisait l'évaluation de l'efficience à son Bureau. Est-ce que je pourrais demander au vérificateur général de nous expliquer comment le système fonctionne dans son propre Bureau? À quel point le vérificateur général peut-il évaluer l'efficience de sa propre boutique?

[*Translation*]

Je souligne également que le gouvernement du Québec a adopté une approche très centralisée. Ce sont les ministères qui se chargeront de cette fonction. Les sous-ministres feront chaque année un rapport au Conseil du Trésor et les responsables de ressources humaines du Conseil du Trésor surveilleront les progrès. C'est là une approche très centralisée et non pas celle que nous comptons adopter dans le cadre de FP 2000.

Pour ce qui est de la Grande-Bretagne, M. Desautels a mentionné les programmes d'examen critique Rayner. Il s'agit de vérifications opérationnelles accélérées, d'une durée de trois mois, que les Britanniques ont décidé de faire parce qu'ils n'avaient pas de système de vérification interne ou d'évaluation des programmes.

M. Desautels a ensuite mentionné «Next Steps», un document qui traitait de la création d'organismes exécutifs. Au Canada, ces organismes sont des agences exploitantes spéciales et, dans ma déclaration liminaire de la dernière réunion, j'ai mentionné que nous en avions actuellement cinq, plus neuf autres en préparation et que nous espérions en créer de nouvelles.

J'ajouterai qu'en Grande-Bretagne il n'y a qu'un seul niveau de gouvernement qui se charge de tout, jusqu'aux services municipaux et qu'un grand nombre des organismes exécutifs s'occupent aussi bien du ramassage des ordures que de la réfection des routes, de l'alimentation en eau potable, des compagnies d'électricité, des conseils scolaires et des hôpitaux. Chez nous le gouvernement fédéral n'assume aucune de ces responsabilités. Elles sont du ressort d'autres niveaux de gouvernement et il est donc relativement plus simple d'appliquer ces concepts.

En ce qui concerne les États-Unis, je ne sais pas exactement comment ils appliquent le principe de la qualité totale. J'ai discuté de la question avec mes collègues du Bureau du vérificateur général. Il semblerait qu'il s'agisse d'un programme de formation et de promotion centré sur la gestion de la qualité totale. Un groupe de ministères fait la même chose au sein du gouvernement fédéral.

Quant à l'observation formulée dans le rapport du vérificateur général de l'année dernière selon laquelle il n'y avait eu «aucune amélioration notable» en ce qui concerne l'imformation sur l'efficience depuis 10 ans, nous ne sommes pas d'accord. À notre avis, il y a eu une amélioration très nette. Mais peut-être n'est-ce pas encore suffisant.

Pour conclure, monsieur le président, nous croyons que les choses vont en s'améliorant. Le vérificateur et le comité estiment que ce n'est peut-être pas assez rapide ou que les progrès ne sont pas suffisamment visibles, mais nous estimons que notre approche nous a permis de progresser dans la voie que le vérificateur général veut nous voir suivre.

Le président: Merci, monsieur Macdonald.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): Mr. Chairman, at our last meeting, I asked the Comptroller General to explain how his Office was measuring efficiency. May I ask the Auditor General to explain to us how the system operates in his own Office? To what extent is the Auditor General able to measure the efficiency in his own shop?

[*Texte*]

• 0925

M. Desautels: Monsieur le président, je peux décrire très rapidement certains des outils que nous avons mis en place pour évaluer notre efficience de façon hebdomadaire et mensuelle.

Nous avons un système d'information de gestion. Chaque heure travaillée par chaque personne au Bureau est inscrite, y compris mon temps à moi. Je rends compte de chaque heure que je dépense dans ma semaine. Avec ceci, on développe de l'information par projet. Nous pouvons à tout moment savoir combien d'heures nous consacrons à chaque projet de vérification que nous effectuons. Donc, nous gérons notre performance sur le plan de l'efficience de façon très serrée en gérant le temps de tout notre personnel, en temps réel, au moyen d'un système informatisé. Ceci n'est qu'un des moyens.

Nous faisons la même chose au niveau de certaines tâches administratives. Nous avons des statistiques sur le traitement de textes et sur le traitement de certaines transactions administratives, par exemple. On peut savoir le rendement de chaque groupe administratif à l'intérieur du Bureau, qu'il s'agisse du personnel ou de la gestion financière.

Troisièmement, pour compléter cela, nous retenons à l'occasion les services d'experts externes pour évaluer notre rendement dans certains projets. À titre d'exemple, nous avons demandé à certains cabinets privés de vérification de venir examiner certains de nos dossiers et de nous dire si, à leur avis, on avait pris trop de temps ou pas assez de temps, si on avait manqué des points essentiels et ainsi de suite. Ainsi, nous faisons comparer notre performance dans certains dossiers particuliers par des experts externes indépendants.

Donc, nous avons un ensemble de mécanismes. Je ne saurais dire si nous sommes des modèles dans le domaine, mais nous avons mis en place plusieurs mécanismes qui nous aident à juger de notre efficience non seulement de façon annuelle, mais aussi sur une base hebdomadaire et mensuelle.

M. Young: Monsieur le président, si je pose cette question, c'est que je me demande qui ou quoi sera le modèle pour les agences et les ministères du gouvernement. Lorsque j'ai posé la question à M. Macdonald lors de notre dernière réunion, il nous a dit, lui aussi, qu'il pensait que l'opération de son Bureau était efficiente, efficace et fonctionnait raisonnablement bien; il y avait toujours certaines lacunes, mais il y avait des possibilités et même une volonté de corriger ces lacunes.

Dans votre déclaration, vous dites que personne ne semble vouloir se faire le champion ou le promoteur de l'efficience à l'intérieur du gouvernement. Le problème est peut-être qu'il n'y a personne de désigné pour jouer ce rôle. On parle du Secrétariat du Conseil du Trésor, du contrôleur et de vous-même qui faites une dernière évaluation. Qui, selon vous, devrait être le champion? Il est facile de poser la question, mais la réponse est peut-être plus difficile à obtenir. Pour moi, il devient de plus en plus évident que cela ne fonctionne pas. Le contrôleur général n'est pas d'accord avec le vérificateur général sur certains points, peut-être sur l'interprétation du progrès. Si vous étiez en mesure de créer une vocation pour une agence, un ministère ou quelqu'un à l'intérieur du gouvernement, qui serait le champion de l'efficience?

[*Traduction*]

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I can describe very quickly some of the instruments we have set up to evaluate our efficiency on a weekly and monthly basis.

We have a management information system. Every hour worked by every employee in the office is entered, including my time. I account for each hour of my week. Using this information, we develop information on each project. We can determine at any time how many hours we are spending on each audit we are carrying out. We therefore control very closely our efficiency performance by managing the time of all our staff, in real time, using a computerized system. That is only one of the instruments we use.

We do the same thing for certain administrative duties. We have statistics on word-processing and the processing of certain administrative transactions, for example. We can find out the performance of each administrative group within the Office, whether they are part of my staff or part of a financial management staff.

Third, we occasionally hire outside experts to assess our performance on certain projects. For example, we asked some private auditing firms to come and look at some of our files and tell us whether they thought we had spent too much or too little time on them, whether we had neglected some essential points, and so on. In this way, we have our performance on certain projects evaluated by independant, outside experts.

We therefore have a whole series of procedures. I could not say whether we are models in this regard, but we have set up a number of instruments that help us measure our efficiency not only annually, but also weekly and monthly.

Mr. Young: The reason I asked the question, Mr. Chairman, is that I'm wondering who or what is the model for government departments and agencies. When I asked Mr. Macdonald the question at our last meeting, he also said that he thought his office was efficient, effective and functionned reasonably well. Nevertheless, there were some problems, but there was an opportunity and even a will to correct them.

In your statement, you say that no one seems to want to champion or promote efficiency within government. The problem may be that no one has been designated to play this role. People talk about the Treasury Board Secretariat, the Comptroller general and your office, which makes a final evaluation. Who should be the champion of efficiency in government in you view? It is easy to ask the question, but it may be more difficult to get an answer. As far as I am concerned, it is becoming increasingly evident that the system is not working. The Comptroller general does not agree with the Auditor general on certain points, perhaps on the interpretation of what constitutes progress. If you could assign this responsability to an agency, a department or an individual within government, who would you choose to champion efficiency?

[*Text*]

M. Desautels: Ma réponse comportera deux volets.

• 0930

Premièrement, je pense qu'il faut qu'un tel effort portant sur l'efficience soit appuyé très clairement par le gouvernement lui-même, comme il l'a fait dans son projet Fonction Publique 2000. Aussitôt que les dirigeants soulignent l'importance d'une chose comme celle-là, les choses se produisent assez rapidement. On a mentionné, M. Macdonald et moi, les exemples de la Grande-Bretagne et des États-Unis. Dans les deux cas, les projets qui ont été lancés avaient été appuyés très fortement par les dirigeants politiques de ces pays.

Deuxièmement, sur le plan administratif, sur le plan quotidien, qui fait cela? J'ai une certaine sympathie pour la position de M. Macdonald qui ne veut pas prendre lui-même un rôle trop dirigiste. Par contre, il faut trouver un moyen de rassembler tout le monde dans un effort commun. Je pense que le Bureau du contrôleur général pourrait jouer ce rôle de catalyseur et de rassembleur. Il pourrait peut-être emprunter certaines bonnes idées du modèle américain qui a créé cet institut dont on parlait. Les différents ministères et organismes sont des membres. Ils vont y échanger de l'information et chercher de la technologie et de la formation. Donc, il y a un catalyseur qui a été mis sur pied, et qui n'est pas très dirigiste. C'est davantage un rassembleur d'organismes intéressés à la chose.

Je ne peux pas vous dire qu'il y a une solution meilleure que toutes les autres, mais je pense qu'on pourrait emprunter ces idées-là au niveau du gouvernement canadien pour rehausser l'importance ou la visibilité de l'efficience. Ce serait sur une base volontaire, mais quand même très active, et on pourrait identifier des champions.

Mr. Young: Perhaps I could ask this of both the Comptroller General and the Auditor General.

With all of the emphasis on the new direction that Public Service 2000 seems to offer, what are your comments on whether this may not be an appropriate time for that, after the experiment with the Comptroller General's office and the way the Treasury Board has fulfilled its functions over the past 10 or 15 years, and in view of the fact that in the opinion of some, there have been improvements?

Without questioning the basis on which decisions to change various structures were taken over the years, is this an appropriate time for this committee, the government, and people interested in efficiency in government, to look at the initiative of the Public Service 2000 and relate it to the structures that should implement efficiency and effectiveness in government, and maybe look straight at the function of Treasury Board and the Comptroller General to see if there is any better way of doing it, since we are making rather significant changes in how the Public Service will operate under this concept of PS 2000?

The Chairman: Your last question, Mr. Young. That was an excellent opening, but, I don't know, briefly can you answer all that?

[*Translation*]

Mr. Desautels: My answer will be in two parts.

Firstly, I think that such an effort towards efficiency must be clearly supported by the government itself, as it did with Public Service 2000. As soon as our leaders stress the importance of something like that, things start to happen rather quickly. Mr. Macdonald and myself mentioned Great Britain and the United States. In both cases, the projects that were initiated had been strongly supported by the political leaders of those countries.

Secondly, who looks after the administration on a daily basis? I have a certain amount of sympathy for Mr. Macdonald's position, who does not want to take an interventionist role himself. On the other hand, we must find a way to bring everyone together in a common effort. I think that the Office of the Comptroller General could be a catalyst and bring everyone together. It may be able to borrow some good ideas from the Americans, who created that institute we were talking about. The various departments and organizations are members of that institute. They exchange information. The institute provides technology and training. So it is a catalyst without being interventionist. Its role is rather to bring all interested parties together.

I cannot tell you that one solution is better than the others, but I think that the Canadian government might be able to borrow some of those ideas to stress the importance of efficiency or to give it better visibility. It would be on a voluntary basis, but yet very active, and you could identify champions.

M. Young: Ma question s'adresse à la fois au contrôleur général et au vérificateur général.

Fonction publique 2000 met l'accent sur une nouvelle orientation. À votre avis, le moment est-il bien choisi étant donné l'expérience du Bureau du contrôleur général, la façon dont le Conseil du Trésor s'est acquitté de ses fonctions au cours des 10 ou 15 dernières années, et le fait que certains sont d'avis qu'il y a eu des améliorations?

Sans remettre en question les raisons pour lesquelles il a été décidé de changer diverses structures au cours des dernières années, le moment est-il opportun pour que notre comité, le gouvernement, ceux qui s'intéressent à l'efficience au sein du gouvernement, examinent l'initiative Fonction publique 2000 par rapport aux structures visant à assurer l'efficacité et l'efficience au sein du gouvernement, et se penchent peut-être directement sur la fonction du Conseil du Trésor et du contrôleur général pour voir s'il n'y a pas une meilleure façon de le faire, puisque nous faisons des changements plutôt importants dans la façon dont la fonction publique fonctionnera avec ce nouveau concept de Fonction publique 2000?

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Young. C'était une excellente introduction, mais pouvez-vous répondre brièvement à tout cela?

[*Texte*]

Mr. Young: My question was two minutes. I want the answer now.

Mr. Macdonald: Well, Mr. Chairman, Mr. Young, with all due regard to the 40¢ a word it costs to respond, the office of the Comptroller General was created a decade ago to provide a focus for financial management because the Auditor General of that day felt that there was not enough focus on financial management per se.

I am perhaps not the best person to judge the performance of the office, given that I have been in it for most of its life. But my sense of it is that the office has functioned extremely well in its primary function of financial management, internal audit, and program evaluation. Obviously one doesn't do everything perfectly; that's the way life is.

I think the internal organization of government is something that government itself would undertake. This committee clearly could make recommendations to the government that it be considered.

• 0935

In terms of the efficiency, though, I would like just to open one very short bracket and say that I can understand why the committee says that it wants somebody up there championing efficiency, but efficiency in itself is a word. Mr. Bellemare and I have agreed now that we'll use the Auditor General's definition, and that's fine; but I was just reflecting on the fact that when you were talking about being a champion and getting people together and making things happen, less than a month ago we had all the senior financial officers from all major departments together. We had most of the key people from Supply and Services Canada, from the Treasury Board Secretariat, and my staff, and we spent two days wrestling with the very vexing issue of the application of some of the new opportunities in information technology that are available and how we are going to apply them to reduce significantly the administrative costs of government. That's in line with PS 2000, because PS 2000 says we want fewer people in the overhead cloud and we want more people in program delivery. Indeed, we're taking this very seriously, and we spent two tough days slogging, trying to figure out how we were going to do it.

Out of that has been created a group of departmental representations from a number of the administrative areas and from central agencies, and our job is to try to make the administrative processes more efficient.

Now, that's efficiency—and that's leadership. It isn't program performance and external reporting, which deputy ministers are accountable for, but it is very much the role I think you envisage.

[*Traduction*]

M. Young: Il m'a fallu deux minutes pour poser ma question. Je veux la réponse maintenant.

M. Macdonald: Bien, monsieur le président, monsieur Young, vu qu'il en coûte 40c. le mot pour répondre, le Bureau du contrôleur général a été créé il y a une dizaine d'années pour coordonner la gestion financière parce que le vérificateur général à l'époque estimait qu'on ne mettait pas suffisamment l'accent sur la gestion financière comme telle.

Je ne suis peut-être pas la personne la mieux placée pour juger du rendement du bureau, étant donné que j'en fait partie depuis presque le début de son existence. Mais personnellement, j'estime qu'il a fonctionné extrêmement bien en ce qui concerne sa fonction principale de gestion financière, de vérification interne et d'évaluation des programmes. Naturellement, on ne peut pas tout faire parfaitement; c'est la vie.

Je pense que c'est au gouvernement de s'occuper de son organisation interne. C'est une recommandation que votre comité pourrait faire au gouvernement.

Pour ce qui est de l'efficience, cependant, j'aimerais ouvrir une petite parenthèse pour dire que je comprends pourquoi le comité dit qu'il veut avoir des champions de l'efficience, mais l'efficience en soi est un mot. M. Bellemare et moi nous sommes mis d'accord pour utiliser la définition du vérificateur général, et c'est très bien; je pensais tout simplement au fait que vous avez parlé d'identifier des champions et de rassembler tout le monde pour que les choses bougent. Il y a moins d'un mois nous avons rassemblé tous les agents financiers principaux de tous les grands ministères. Nous avions presque toutes les personnes clés d'Approvisionnements et Services Canada, du secrétariat du Conseil du Trésor, et mon personnel et nous avons passé deux jours à étudier le problème très frustrant de l'application de certaines des nouvelles possibilités dans le domaine de la technologie de l'information afin de réduire considérablement les coûts administratifs du gouvernement. C'est conforme à Fonction publique 2000, car Fonction publique 2000 dit que nous voulons moins de gens dans les fonctions auxilliaires et davantage de gens dans l'exécution des programmes. Effectivement, nous prenons cela très au sérieux, et nous avons passé deux journées difficiles à travailler très fort, pour essayer de voir comment nous pourrions y arriver.

À l'issue de ces deux jours de réunion, nous avons mis sur pied un groupe de représentants des ministères d'un certain nombre de domaines administratifs et d'organismes centraux, et notre travail consiste à essayer de rendre les processus administratifs plus efficaces.

Voilà un bel exemple d'efficience et de leadership. Cela n'a rien à voir avec le rendement des programmes et les rapports externes, dont les sous-ministres sont responsables, mais je pense qu'il s'agit tout à fait du rôle que vous envisagez.

[*Text*]

So I guess we can't do it all, Mr. Young. I do not have infinite resources. I'm a very small shop. I don't think I should be bigger than I am right now. Most of the things I'm doing are things that are required to be done. Frankly, we can put a certain amount of effort into these things, but if we are not doing as much as the committee would expect in the service standard area, then obviously we'll try to do a little more.

The role you suggest, the champion role, is a shared role with the Treasury Board Secretariat, because in service standards it is very much a general management concern and not solely that of our office.

It perhaps isn't the most satisfactory answer, but I think we're doing a fair bit in the area of efficiency. It's just that perhaps our slices of the overall efficiency pie are oriented differently from what the Auditor General thinks they should be.

By the way, the Auditor General had a representative at that meeting, and he might wish to comment on the veracity of my comments—on-line verification.

Mr. Desautels: While speaking about on-line verification, I will support Mr. Macdonald's comments that there is indeed a lot of room for re-engineering certain processes in the federal government in the interests of efficiency and doing more with less, and in fact trying to transfer many resources from what one might call indirect types of functions to more direct client delivery types of functions.

In terms of whether this committee should be reviewing in due course the respective roles of central agencies, and so on, within the context of PS 2000, my feeling is that in fact it will happen one way or another because a lot of issues will be coming to the forefront that will be concerned with the amount of direction that should come from the centre versus initiatives that departments should be able to take on their own.

At present, for instance, changes are being made to the Financial Administration Act that touch on some of that. So I think a number of issues will be coming forward that will raise this question of respective roles right up front and centre. I think this committee should perhaps develop—and we'd be quite happy to participate in that—some general vision of what these respective roles should be down the road. So the timing would be quite appropriate, and in fact we should be ready for it, because events are going to force us to look at that.

• 0940

The Chairman: Mr. Macdonald, may I just ask you for a clarifiction. You told us that the deputy ministers are the ones responsible for procedures.

Mr. Macdonald: Correct, Mr. Chairman.

The Chairman: Is there any way, following on Mr. Young's questioning and the answers you gave, of ensuring that there is annual reporting to a central responsible body to ensure that the evaluations are fair, objective, based on variables that are similar across the system, and correct in their methodological framework?

[*Translation*]

Donc, je suppose qu'on ne peut pas tout faire, monsieur Young. Je ne dispose pas de ressources inépuisables. J'ai un très petit groupe. Je ne pense pas que nous devrions être plus nombreux que nous le sommes à l'heure actuelle. La plupart des choses que nous faisons doivent être faites. Nous pouvons y consacrer des efforts, mais si le comité estime que nous n'en faisons pas assez dans le domaine des normes de service, alors naturellement nous essaierons d'en faire un peu plus.

Quant au rôle que vous proposez, celui de champion, nous le partageons avec le secrétariat du Conseil du Trésor, car les normes de service préoccupent les gestionnaires en général et pas seulement notre bureau.

Ce n'est peut-être pas la réponse la plus satisfaisante, mais je pense que nous faisons notre part dans le domaine de l'efficience. Cependant, peut-être que notre rôle dans le domaine de l'efficience n'est pas tout à fait ce que le vérificateur général estime qu'il devrait être.

Au fait, le vérificateur général avait un représentant à cette réunion et il voudra peut-être confirmer ce que j'ai dit au sujet de la vérification sur place.

M. Desautels: Puisque nous parlons de la vérification sur place, je suis tout à fait d'accord avec M. Macdonald pour dire qu'effectivement il y aurait lieu de réviser certains processus au sein du gouvernement fédéral dans l'intérêt de l'efficience afin de faire davantage avec moins, et en fait d'essayer de transférer un bon nombre de ressources de ce que l'on pourrait appeler des fonctions de type indirect à des fonctions davantage axées sur les services à la clientèle.

Quant à savoir si votre comité devrait examiner au moment opportun les rôles respectifs des organismes centraux, etc., dans le contexte de FP 2000, je pense que cela se fera d'une façon ou d'une autre, car bon nombre de questions seront soulevées relativement aux directives qui devraient provenir du centre par rapport aux initiatives que devraient prendre les ministères eux-mêmes.

À l'heure actuelle, par exemple, certains changements sont apportés à la Loi sur la gestion des finances publiques à cet égard. Donc, je pense qu'un certain nombre de questions seront soulevées concernant les rôles respectifs du ministère et des organismes centraux. Je pense que votre comité devrait peut-être élaborer une sorte de conception générale de ce que ces rôles respectifs devraient être à l'avenir, et je serai très heureux d'y contribuer. Je pense que le moment serait fort opportun et que nous devrions être prêts, car les événements vont nous obliger à le faire.

Le président: Monsieur Macdonald, j'aimerais avoir un éclaircissement. Vous nous avez dit que les sous-ministres étaient responsables des procédures.

M. Macdonald: C'est exact, monsieur le président.

Le président: Suite à la question que vous a posée M. Young et aux réponses que vous lui avez données, est-il possible de s'assurer qu'un rapport annuel soit présenté à un organisme central responsable pour veiller à ce que les évaluations soient justes et objectives, et à ce qu'elles soient effectuées à partir de variables uniformes d'un bout à l'autre du système et selon la bonne méthode?

[*Texte*]

Are you telling us that nobody is going to co-ordinate this? I can understand a few ministers being responsible for it, but I remember the official languages, for example. When we put that in we said, every department must have a plan. That plan must be co-ordinated by somebody. The Treasury Board will look after that. They will assess them annually. If you meet the requirements and the criteria that we set, we will dispense you from reporting every year. You know the system. Is there any way we can get that kind of assurance?

Mr. Macdonald: In fact, that is essentially the nature by which this particular recommendation will be put into place. Our internal audit and program evaluation people have been busily getting methodology in place to allow departments to go out to do client service assessments, to assess the degree of service of the public. All of this is the supply side to assist the deputy minister in his or her management team in assessing this service to the public. That is the supply side.

My internal audit and program evaluation people have been working very hard for a year and a bit now to get this practical information out. That stack of paper that I had here last week that I sort of waved around was basically focused on that.

In terms of the demand side, each deputy, including myself and every other deputy minister in town, is accountable to the centre, the Treasury Board Secretariat, the COSO, or the Committee of Senior Officials, for their performance in implementing the recommendations of PS 2000. Those deputies who serve the public and develop service standards will be expected to report on the progress they have made. That progress will be carefully analysed and will form part of the overall assessment of the performance of the deputy minister and his or her management team, which is part of the overall assessment process of government.

It is being worked on now. As this document said, this is a reorientation. Service to the public is sort of like "new religion", you know. We have found it again, and we have to spend a lot more time on it. Many of the line deputies have said this is not new, that they have known it for a long time. There have been statements made that they have many of the measures that are reported in this white paper, and our response to that is, "Fine, let us have a look at them".

In a sense that is the way in which this is being implemented. It will take some time, but it is being worked on.

The Chairman: Who chairs COSO?

Mr. Macdonald: That is chaired by the Clerk of the Privy Council. Perhaps Mr. Cappe would like to add some additional comments, because, again, this is a shared responsibility between the two agencies.

[*Traduction*]

Êtes-vous en train de nous dire que personne ne va coordonner ce processus? Je crois comprendre que certains ministres en sont responsables, mais je me souviens, par exemple, du programme des langues officielles. Lorsqu'il a été mis en place, nous avons dit que tous les ministères devaient avoir un plan. Ce plan doit être coordonné par quelqu'un. Le Conseil du Trésor s'en occupera. Il les évaluera chaque année. Si vous répondez aux exigences et aux critères que nous avons établis, nous vous dispenserons de faire un rapport chaque année. Vous connaissez le système. Comment pouvons-nous nous en assurer?

M. Macdonald: En fait, c'est essentiellement dans ce sens que nous mettrons cette recommandation en vigueur. Nos employés de la vérification interne et de l'évaluation des programmes ont mis en place une méthodologie pour permettre au ministère de faire des évaluations du service à la clientèle, d'évaluer la qualité du service au public. Tout cela vise à aider le sous-ministre et son équipe de gestion à évaluer le service au public. C'est sur le plan de l'offre.

Mes employés de la vérification interne et de l'évaluation des programmes travaillent très fort depuis un peu plus d'un an pour distribuer ces renseignements d'ordre pratique. C'est essentiellement de cela dont il était question dans la pile de documents que j'avais ici la semaine dernière et que je vous ai montrée.

Sur le plan de la demande, chaque sous-ministre, y compris moi-même et tous les autres sous-ministres en ville, doit rendre compte au centre, au Secrétariat du Conseil du Trésor, au comité des hauts fonctionnaires, de son rendement en vue de mettre en oeuvre les recommandations de FP2000. Ces sous-ministres qui desservent le public et élaborent des normes de service devront faire un rapport des progrès accomplis. Ces progrès seront minutieusement analysés et feront partie d'une évaluation globale du rendement du sous-ministre et de son équipe de gestion, qui fait partie du processus d'évaluation globale du gouvernement.

On y travaille à l'heure actuelle. Comme le disait ce document, il s'agit d'une réorientation. Le service au public est en quelque sorte une nouvelle religion, comme vous le savez. Nous y avons donc consacré beaucoup de temps. Bon nombre des sous-ministres responsables ont dit que ce n'était pas nouveau, qu'ils le savaient depuis longtemps. Ils ont dit que bon nombre de mesures préconisées dans ce Livre blanc étaient déjà en place, et nous avons répondu: «Très bien, nous allons les examiner.»

C'est de cette façon que le processus s'est mis en place. Il faudra du temps, mais nous y travaillons.

Le président: Qui préside le comité des hauts fonctionnaires?

M. Macdonald: Il est présidé par le greffier du Conseil privé. Peut-être que M. Cappe aimerait ajouter quelque chose, car il s'agit d'une responsabilité que se partagent nos deux organismes.

[*Text*]

Mr. Mel Cappe (Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Mr. Chairman, I would indicate that Mr. Young raises the question of institutional relationships and Public Service 2000. There is actually a section in the white paper that talks about institutional reform. It goes through the history of the development of the Public Service Commission and the Treasury Board and the OCG.

The fact is that the structure of the reform initiative is basically focused on changing the way we do business, rather than the institutional arrangements. It is focused on the culture and ethos of public service, and, as Mr. Macdonald said, the "new religion" of service to the public.

While it deals in many ways indirectly with the reform initiative because it talks about accountability and having this change permeate the entire Public Service, 200,000 odd people, it therefore is not focused on institutional relationships as such.

There is a section in here that discusses it, but it also comes to the view in the end that, yes, legislative reform is going to be helpful; institutional reform is going to be helpful, but fundamentally the change has to be a cultural change. It is something we have to use all the instruments of management to engender.

• 0945

I guess the committee will come to its own view of how it should conduct its affairs, but I think it should keep in mind the fact that the focus of this initiative and the extent to which any of the reform initiatives we have done over the last 20 years have been successful have always been based on how well we have permeated the entire culture of the Public Service. We have not just shuffled the deck chairs, but rather changed the real way we function.

The Chairman: Thank you, Mr. Cappe.

Monsieur Saint-Julien, il y a à 10 heures un vote sur le projet de loi C-17 qui porte sur le contrôle des armes à feu, et je pense que les députés voudront être présents. La cloche va sonner pendant 15 minutes. On va donc siéger jusqu'à 10h10. Je vous donne vos dix minutes.

M. Saint-Julien (Abitibi): Ma question s'adresse à M. Desautels et au contrôleur général. Dans votre étude sur l'efficience dans l'administration fédérale, avez-vous vérifié les méthodes d'embauche dans les ministères fédéraux et les sociétés d'État? Est-ce qu'il y a des directives sur l'embauche concernant les présumés liens parentaux? Je parle des époux, épouses, frères et soeurs, filles, neveux, nièces, oncles, tantes, belles-soeurs, beaux-frères. Avez-vous enquêté dans les ministères pour voir si le patron ou le sous-ministre a comme adjoint sa fille ou son neveu?

M. Desautels: Monsieur le président, le chapitre sur l'efficience dont il est question ne s'appuie pas sur une étude des méthodes d'embauche comme telles. Au cours de cette étude, nous n'avons certainement pas fouillé pour établir s'il y avait des pratiques de népotisme comme celles que M. Saint-Julien vient de mentionner. Ce n'était pas le but de cette étude sur l'efficience.

[*Translation*]

M. Mel Cappe (sous-secrétaire, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor): Monsieur le président, je dirais que M. Young soulève la question des rapports entre les institutions et la Fonction publique 2000. Il y a en fait un chapitre du Livre blanc qui porte sur la réforme institutionnelle. On y retrace l'historique de la Commission de la fonction publique, du Conseil du Trésor et du Bureau du contrôleur général.

La structure de l'initiative de réforme vise essentiellement à changer la façon dont nous travaillons, plutôt que les arrangements institutionnels. Elle porte sur l'idéologie de la fonction publique et, comme l'a dit M. Macdonald, la nouvelle religion du service au public.

Même s'il traite de bien des façons indirectement de l'initiative de réforme puisqu'il parle de l'imputabilité et des répercussions de ce changement sur toute la fonction publique, sur quelque 200,000 personnes, il ne porte pas comme tel sur les rapports institutionnels.

On aborde la question dans ce chapitre, mais on dit en conclusion qu'effectivement, la réforme législative sera utile; la réforme institutionnelle sera utile, mais fondamentalement il doit y avoir un changement d'idéologie. Nous devrons utiliser tous les instruments de gestion pour effectuer ce changement.

Il incombe au comité de décider lui-même de ce qu'il fera. Cependant, il faut retenir que le succès des réformes mises en place depuis 20 ans a toujours dépendu de leur degré de pénétration dans la culture même de la Fonction publique. Il en est de même de cette initiative. Nous ne nous sommes pas contentés de faire une réforme superficielle. Nous avons plutôt changé notre mode de fonctionnement.

Le président: Merci, monsieur Cappe.

Mr. Saint-Julien, at 10 o'clock there is a vote on Bill C-17, the gun control Bill, and I think Committee members would like to be present in the House for that. The bell will ring for 15 minutes. We will therefore sit until 10:10. I will give you your 10 minutes now.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): My question is for Mr. Desautels and the Comptroller general. In your study of efficiency in the federal government, did you look into the hiring practices used by federal departments and Crown corporations? Are there any directives about hiring relatives. I'm refering here to husbands, wives, brothers, sisters, daughters, nephews, nieces, uncles, aunts, sisters-in-law and brothers-in-law. Have you surveyed the departments to see whether the boss or the deputy minister has his or her daughter or nephew working as an assistant?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the chapter on efficiency does not look into hiring practices as such. In our study, we certainly did not try to determine whether the type of nepotism refered to by Mr. Saint-Julien existed. That was not the objective of this study on efficiency.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: Est-ce que cela aurait pu être un but de cette étude? Est-ce que cela aurait pu être inclus si on l'avait voulu?

M. Desautels: Honnêtement, je ne crois pas que cela doive faire partie d'une étude sur l'efficience. Dans le passé, nous avons fait beaucoup d'études sur la gestion des ressources humaines, sur la façon dont le gouvernement gère ses ressources humaines, et nous en ferons à l'avenir. Cela comprend les questions d'embauche, de mutation, de promotion et ainsi de suite, mais le but d'une étude sur l'efficience, sur les indicateurs de performance, est un peu différent. Ce serait plutôt une étude axée sur la gestion des ressources humaines.

M. Saint-Julien: Oui, mais cela fait partie de la gestion. Est-ce que vous allez vous pencher sur cette question à l'avenir, au cours des prochains mois? Allez-vous faire une étude sur le népotisme dans les ministères et sociétés d'État?

M. Desautels: Je prends bonne note des remarques de M. Saint-Julien, monsieur le président. Dans la planification de nos études sur les ressources humaines, nous allons tenir compte de tous les facteurs importants. Les méthodes d'embauche seront examinées.

Mr. Macdonald: I think there is another parliamentary agency called the Public Service Commission that administers the Public Service Employment Act. The Public Service Employment Act embodies the merit principle for hiring and promotions. Part of the work of the Public Service Commission, on behalf of Parliament in administering this act, is to audit all departments on a cyclical basis for all aspects of the human resource such as staffing, promotions and what have you.

So it would seem to me, Mr. Chairman, that this question would be more properly directed to Mr. Robert Giroux, the President of the Public Service Commission.

M. Saint-Julien: Est-ce que cela s'applique aussi dans les sociétés d'État ou uniquement à la Fonction publique?

Mr. Macdonald: The C-2 crown corporations such as Canadian National Railways are separate employers and administer their own employment practices.

M. Young: Il y en a de moins en moins de toute façon.

• 0950

Mr. Macdonald: Quite frankly, Mr. Saint-Julien, in the competitive environment of today, I think nepotism is a luxury that virtually no corporation can afford, whether private sector or public sector.

M. Saint-Julien: M. Young a fait une remarque. Il ne reste plus que les oncles et les tantes au CN.

M. Larrivée (Joliette): Monsieur Desautels, je risque de vous faire répéter et je m'en excuse, mais c'est important pour moi.

L'évaluation des programmes se fait par les fonctionnaires qui rendent les services, n'est-ce pas? Est-ce une question qui vous préoccupe et est-ce qu'on prévoit des changements à cet égard?

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: Could that have been one of the objectives of the study? Could you have included this aspect if you had wanted to?

Mr. Desautels: In all honesty, I did not think nepotism should be part of the study on efficiency. In the past, we have conducted many studies of human resources management, of the way in which the government manages its human resources, and we will conduct such studies in the future. Studies of this type include issues such as hiring, transfers, promotions and so on, but the objective of a study of efficiency on performance indicators is somewhat different. The issue you raised should be examined rather in a study of human resources management.

Mr. Saint-Julien: Yes, but this is one aspect of management. Will you be looking at this matter in the future, in the next few months, will you be conducting a study of nepotism in federal departments and Crown corporations?

Mr. Desautels: I have made careful note of Mr. Saint-Julien's comments, Mr. Chairman. We will take all the important factors into account in planning our studies of human resources. Hiring practices will be examined.

M. Macdonald: Il existe un autre organisme, la Commission de la fonction publique, qui est responsable de l'administration de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Cette loi énonce le principe du mérite en ce qui concerne l'embauche et la promotion. Une partie des responsabilités de la Commission de la fonction publique, qui consistent à administrer la loi au nom du Parlement, est de faire une vérification de tous les ministères de façon cyclique en ce qui concerne tous les aspects de la gestion des ressources humaines, tels que la dotation, les promotions etc.

Il me semble donc, monsieur le président, qu'il faudrait plutôt poser la question à M. Robert Giroux, qui est le président de la Commission de la fonction publique.

Mr. Saint-Julien: Does that go for Crown Corporations as well, or just the Public Service?

M. Macdonald: Les sociétés de la Couronne comme les chemins de fer nationaux du Canada sont des employeurs distincts qui gèrent leurs propres pratiques d'emploi.

Mr. Young: There are fewer and fewer of them in any case.

M. Macdonald: Je dois vous dire en toute franchise, monsieur Saint-Julien, que dans le contexte compétitif actuel, j'estime que népotisme est un luxe qu'à peu près aucune entreprise ne peut se permettre—qu'elle soit du secteur privé ou public.

Mr. Saint-Julien: Mr. Young made a comment. The only people left at CN are somebody's aunts and uncles.

Mr. Larrivée (Joliette): I may be asking you to repeat yourself, Mr. Desautels, and I apologize for that. However, the question is important to me.

I'm correct in saying that program evaluation is done by the officials who provide the services, am I not? Does this practice concern you and are there any plans to change it?

[*Text*]

M. Desautels: Monsieur Larrivée, vous avez raison quand vous dites que les évaluations de programmes sont effectuées par les ministères eux-mêmes. Comme vérificateurs du Parlement, nous nous assurons que ces évaluations-là sont bien faites et sont faites également pour bien servir les intérêts des parlementaires.

Nous avons déjà constaté certaines choses qui nous inquiètent au niveau des évaluations de programmes. Nous avons même entrepris tout récemment une étude à l'échelle gouvernementale sur la qualité des évaluations de programmes qui sont effectuées actuellement. Nous allons faire rapport à la Chambre des communes et à ce Comité. Ce sera envoyé à ce Comité dans environ un an. C'est une étude qui vient de débuter et il faudra au moins une année pour la compléter.

Donc, c'est un sujet qui nous préoccupe, et nous allons faire le point là-dessus dans les mois qui viennent.

Le président: Monsieur Larrivée, pour votre gouverne, le Comité a tenu cinq ou six réunions sur cette question-là. J'ai déposé vendredi dernier à la Chambre, au nom du Comité, un rapport sur l'évaluation de programmes. On a examiné le ministère des Finances et l'ACDI, entre autres, justement sur la question que vous posez. Elle est importante et on voudrait en débattre à la Chambre parce qu'il y a du chemin à faire là-dessus. Le greffier vous donnera cette information.

M. Larrivée: Je vous remercie. Je supposais que cela avait déjà été touché. Je m'excuse de vous faire répéter.

Le président: Non, c'est bien. Monsieur Bellemare.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Le vérificateur général a parlé tout à l'heure d'un institut ou d'un centre de ressources sur l'efficience aux États-Unis. Il parlait d'un modèle américain sur l'efficience à la Fonction publique. J'ai entendu dire que la Fonction publique aux États-Unis était beaucoup moins nombreuse qu'au Canada. Cela pourrait être vérifié. En fait, il y a peut-être moins de fonctionnaires *per capita* aux États-Unis qu'au Canada.

Comme député, je suis porté à conclure que la Fonction publique aux États-Unis est fortement axée sur les services contractuels. Telle est peut-être la raison de ce chiffre. Croyez-vous qu'un tel institut répondrait aux besoins canadiens? Si oui, est-ce parce qu'on s'en va de plus en plus, nous aussi, vers des services contractuels?

M. Desautels: D'après moi, l'usage qu'on peut faire du modèle américain n'a rien à voir avec le fait qu'on utilise plus ou moins les services contractuels dans la Fonction publique. Je ne suis pas prêt à affirmer qu'on fait beaucoup plus appel aux services contractuels aux États-Unis qu'au Canada.

M. Bellemare: Est-ce que vous vous basez sur des faits ou si c'est simplement une impression?

M. Desautels: Je n'ai pas fait la comparaison. Donc, je ne peux pas affirmer quoi que ce soit, monsieur Bellemare, ni dans un sens ni dans l'autre. D'après moi, l'utilité de l'institut sur la productivité n'est pas influencé par ce facteur-là. Ce modèle peut nous être très, très utile. Je pense que l'orientation du gouvernement canadien vers la sous-traitance ou les services contractuels n'a rien à voir avec cela.

[*Translation*]

Mr. Desautels: You are correct in saying that program evaluation is done by the departments themselves, Mr. Larrivée. As Parliament's auditors, we ensure that these evaluations are carried out properly and are consistent with the interest of parliamentarians.

We've already pointed out some concerns we have about program evaluations. Recently, we in fact launched a study throughout the government on the quality of program evaluations at the moment. We will be reporting to the House of Commons and to this committee in about one year. We have just started the study, and it will take about one year.

So this is a subject that concerns us, and we will be looking into it and reporting in the months ahead.

The Chairman: For your information, Mr. Larrivée, the committee has held five or six meetings on this subject. Last Friday, I tabled a report on program evaluation in the House on behalf of the committee. We looked at program evaluation in the Department of Finance and CIDA, among others. This is an important subject, and we would like it to be debated in the House, because there is quite a bit of room for improvement. The clerk will give you this information.

Mr. Larrivée: Thank you. I assumed that this matter had been raised. I apologize for having you repeat the information.

The Chairman: No, that's fine. Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): The Auditor General spoke a few moments ago about an institute or an efficiency resource centre in the United States. He was referring to an American model of public service efficiency. I have heard that the American public service is much smaller than ours. We could check that information. Perhaps there are fewer public servants per capita in the United States than in Canada.

As a member of Parliament, I am inclined to conclude that the American public service relies heavily on contracting out. Perhaps that is why the figures are lower. Do you think that an institute of this type would meet Canadian needs? If so, is it because we too are relying increasingly on contracting out?

Mr. Desautels: In my view, the usefulness of the American model has nothing to do with the extent to which we use contracting out in the public service. I am not prepared to state that the American public service does much more contracting out than Canada's public service.

Mr. Bellemare: Are you basing your comment on facts, or are your just conveying an impression?

Mr. Desautels: I have not compared the two. Consequently, I cannot make any statement, either way, Mr. Bellemare. In my view, this factor has no impact on the usefulness of the Federal Quality Institute. I think this model could be extremely useful to us. I do not think that the Canadian government's trend towards contracting out has anything to do with that.

[*Texte*]

• 0955

M. Bellemare: Merci, monsieur le vérificateur général. Ma deuxième et dernière question s'adresse au contrôleur général.

Increasingly the federal government is relying on contracting out. Can the Treasury Board tell us if this measure increases efficiency in government?

Mr. Cappe: I am afraid the question can't be answered in the general—perhaps in the Auditor General but not in the general.

The question really is, for each individual service, whether that particular function is better performed in the Public Service or by contract, so it is very difficult to say whether a greater reliance is advantageous or not. I would suggest, though—and it refers back to your previous question, Mr. Bellemare—that looking at the size of the Public Service may or may not be a very good measure of the size of government and that an alternative way of looking at the question is the cost of delivering the service.

Mr. Bellemare: Along that line, my final question as a follow-up is, can you provide this committee with a report on the efficiency, or the lack of it, of having contracted out in the Public Service in various areas during the last three years, for example?

Mr. Cappe: It would be difficult. By "various areas", do you have a particular area in mind? I can think of a couple of situations where there was contracting out. One that comes to mind was a data entry activity where data entry was being done by public servants and it went to contract, and it went to contract because it was shown that the cost per unit of data entered was less. We can come up with some of those kinds of examples.

Mr. Bellemare: What I would be afraid of is that your sampling would not be well chosen.

Mr. Cappe: That's why, frankly, I asked if you had something particular in mind, because I certainly wouldn't want to bias the sample. I can't think of very many situations where we have taken—

Mr. Bellemare: Perhaps the Auditor General could recommend three or four areas that could be looked at.

Mr. Macdonald: The Auditor General should look at this.

Mr. Cappe: Perhaps you would like the Auditor General to look at it. All I can indicate is that from the Treasury Board's perspective, the secretariat looks at the cost of delivering the service and would like to see departments use the least costly method.

Mr. Bellemare: Then my question should possibly have been addressed to the *Vérificateur général* so that he could zero in on three or four areas where the sampling would be an honest sample—without suggesting anything here, but honest in the broad sense. That they would be at random may be the honest sense.

[*Traduction*]

Mr. Bellemare: Thank you, Mr. Desautels. Ma second and last question is for the Comptroller General.

Le gouvernement fédéral fait de plus en plus appel aux contractuels. Est-ce que le Conseil du Trésor peut nous dire si cette façon de faire accroît l'efficience gouvernementale?

M. Cappe: Je crains que l'on ne puisse répondre à cette question pour ce qui est du gouvernement en général—peut-être en ce qui concerne le vérificateur général, mais pas pour le gouvernement en général.

En réalité, vous voulez savoir si chaque service est mieux exécuté par la fonction publique ou par les contractuels, de sorte qu'il est très difficile de dire s'il est avantageux ou non de faire de plus en plus appel à ces derniers. Je dirais, cependant—et cela nous ramène à votre question précédente, monsieur Bellemare—que la taille de la fonction publique n'est peut-être pas le meilleur critère d'évaluation et qu'il faudrait peut-être plutôt examiner le coût d'exécution du service.

M. Bellemare: Dans cet ordre d'idées, ma dernière question, qui est une question supplémentaire, est la suivante: pouvez-vous fournir à notre comité un rapport sur l'efficience, ou le manque d'efficience, du recours aux contractuels dans la fonction publique dans divers domaines, au cours des trois dernières années, par exemple?

M. Cappe: Ce serait difficile. Lorsque vous dites «divers domaines», pensez-vous à un domaine particulier? Je pense à quelques exemples de situations où nous avons fait appel à l'affermage. Je pense notamment à un service d'entrée de données qui était assuré par des fonctionnaires et que l'on a confié à l'entreprise privée parce qu'on a pu démontrer que le coût par unité de données était moins élevé. Nous pouvons vous donner ce genre d'exemples.

M. Bellemare: Je crains cependant que votre échantillonnage ne soit pas bien choisi.

M. Cappe: C'est pourquoi, franchement, je vous ai demandé si vous pensiez à un domaine bien particulier, car je ne voudrais certainement pas faire preuve de parti pris en vous donnant certains exemples. Il me vient très peu d'exemples à l'esprit de cas où nous avons. . .

M. Bellemare: Le vérificateur général pourrait peut-être recommander trois ou quatre domaines qui pourraient être examinés.

M. Macdonald: Le vérificateur général pourrait examiner cette question.

M. Cappe: Peut-être pourriez-vous lui demander de le faire. Tout ce que je peux dire, c'est que du point de vue du Conseil du Trésor, le secrétariat examine le coût de la prestation des services et voudrait que les ministères utilisent la méthode la moins coûteuse.

M. Bellemare: J'aurais peut-être dû poser ma question au vérificateur général. Il aurait pu indiquer deux ou trois domaines où l'échantillonnage aurait été honnête—sans vouloir laisser entendre quoi que ce soit, mais un échantillonnage honnête au sens général du terme, un échantillonnage au hasard.

[*Text*]

Mr. Macdonald: I wonder, Mr. Chairman, just before Mr. Desautels answers that, if I could indicate that contracting out can be narrow or it can be very wide. It could refer to the hiring of a consultant to do a short-term job as opposed to a public servant, or it could involve taking an existing function that is within the Public Service, terminating that function, and purchasing it from the outside.

There has been a lot of debate and a lot of media attention on contracting out, and lots of numbers have been flung around, but there is fundamentally a definitional problem here, and I guess it would be useful to have Mr. Bellemare explain what aspect of this very large body of contractual service provision he is interested in.

M. Desautels: Monsieur le président, je tiens simplement à ajouter qu'il s'agit d'un secteur très, très politisé. On peut sortir les réponses qu'on veut de ce débat-là. Je pense qu'on doit regarder la question de la sous-traitance d'une façon globale et large au lieu de regarder une économie particulière sur une période de temps très court. On doit regarder la gestion globale de ce phénomène. Ce n'est qu'en faisant cela qu'on aura des réponses objectives sur tout ce dossier. De part et d'autre, on a avantage à mieux définir ce qu'on veut dire par «sous-traitance». Si on examine les pour et les contre, il faut regarder l'ensemble des pour et des contre et non choisir ce qui fait notre affaire. Dans la mesure où nous allons étudier ce phénomène, nous allons essayer de le voir de façon globale.

• 1000

M. Bellemare: Avez-vous un échéancier?

M. Desautels: Nous n'avons pas d'échéancier particulier. Comme je l'ai déjà mentionné au Comité, nous avons terminé une étude qui sera publiée prochainement. Il s'agit d'une étude d'un ministère en particulier qui porte sur cette question, mais on y examine cela d'une façon globale.

M. Cappe: Monsieur le président, dans le Livre blanc sur la Fonction publique 2000, il y a un changement de prévu pour cette question de la sous-traitance.

It is the change to operating budgets, *les budgets de fonctionnement*. Right now, as you know, Mr. Chairman, the government uses person-years as a means of controlling the size of the Public Service.

One of the proposals in here is to move to an operating budget scheme, and as I mentioned earlier to Mr. Bellemare, the more relevant consideration than the size of the Public Service is the cost of delivering the service.

This will cause a shift from looking at the size of the Public Service towards looking at the cost of delivering the service. That will presumably add an incentive to use the most efficient means. If person-year controls have been a distortion, meaning that it was necessary to go to contracting, that distortion will be removed through the move to operating budgets. That will not necessarily result in increased size of budgets, but it will mean that the question of efficiency will be more *à point* in the decision to contract or not.

[*Translation*]

M. Macdonald: Monsieur le président, avant que M. Desautels ne réponde, j'aimerais préciser qu'il y a deux types de sous-traitance. On peut faire appel à un expert-conseil pour un travail à court terme plutôt qu'à un fonctionnaire, ou on peut prendre une fonction existante au sein de la fonction publique, mettre fin à cette fonction et faire faire le travail à l'extérieur.

Les médias ont porté beaucoup d'attention à la question de la sous-traitance, et bien des chiffres ont été lancés, mais il y a fondamentalement un problème de définition, et je suppose qu'il serait utile que M. Bellemare précise à quel type de services contractuels il s'intéresse parmi toute la gamme des services qui existent.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I just want to add that this is a very politicized sector. That debate could lead us to various conclusions. I think that the issue of contracting out must be considered globally and not just for a specific function or a very short period of time. We must address the phenomenon in its global dimension. It is the only way to get unbiased anwers. It would be in the interest of everyone to get a better definition of contracting out. If you examine the pros and cons you must consider them globally and not just pick up those serving your own purposes. To the extent that we are going to study the phenomenon, we shall try to do it in a global context.

Mr. Bellemare: Do you have a timetable?

Mr. Desautels: We do not have any specific timetable. As I have already mentionned, we have just concluded a study that will be published very soon. It is the review of a department which deals with that issue, but in a global perspective.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, in the white paper on Public Service 2000, a change has been considered as concerns contracting out.

Ce changement se rapporte au budget de fonctionnement. Comme vous le savez, le gouvernement mesure actuellement la taille de la Fonction publique en années-personnes.

Le Livre blanc propose notamment d'opter pour le budget de fonctionnement et, comme je l'ai dit tout à l'heure à M. Bellemare, le coût de livraison des services est un critère plus important que la taille de la Fonction publique.

Par conséquent, au lieu de se fier à la taille de la Fonction publique, on tiendra plutôt compte du coût de livraison des services. Cela devrait inciter davantage à employer des moyens plus efficaces. Si les années-personnes on créé une distorsion, à savoir qu'il a été nécessaire de recourir à la sous-traitance, cette distorsion sera supprimée grâce à la méthode des budgets de fonctionnement. Cela n'entraînera pas nécessairement l'augmentation des budgets, mais la décision de sous-traiter ou non tiendra davantage compte de l'efficacité.

[*Texte*]

Le président: Monsieur Cappe, vous abandonnez les années-personnes comme mesure de contrôle.

Person-years were always something that I had difficulties with because they never said anything except that you had a number of person-years. It didn't mean you had those warm bodies there, and it was always difficult for members to find out exactly how many people were working in a department.

Are we going to be able now to tell by looking at the estimates how many people are working in each and every department?

Mr. Cappe: It is our intention, Mr. Chairman, to do two things.

One is not to control person-years in departments by April 1, 1993, as indicated in the report. However, person-years are still a useful management tool. They are used in the private sector; they are used in the government, and will continue to be used if managers feel it is desirable to use them.

If you are looking at crewing coast guard vessels, it might be useful to keep person-years as a measure of how you manage. But it won't be something we'll control from the centre.

The Public Service Commission has an obligation under the Public Service Employment Act to indicate how many public servants there are, and that obligation will continue. It is our expectation that in part III of the estimates, each department will report on a notion of full-time equivalents, which is really similar to person-years, as well as using the Statistics Canada information, where Statistics Canada will report on the full-time equivalents used by all government for that matter.

There will be a way for Parliament to know more than just the size of the budget of a department, but also how many public servants are being used in delivering the service.

• 1005

Mr. Young: Mr. Chairman, just on the last point, this would be very, very helpful after a number of years to finally, maybe just by happenstance, be in the right place at the right time to get an answer to a question.

Does the Public Service Act requirement that you have just referred to require the Public Service Commission to provide me, as a Member of Parliament, with the number of public servants by department and agency, breaking it out beyond the so-called decontrolled—the RCMP and all this? I tell you, I do not know about anyone else, but I have had one wonderful time trying to count noses in the Public Service. We hear about the reduction in the number of Public Service employees and all the rest of it. I was obviously asking questions at the wrong place. It just takes time to get to the right spot.

So I wonder if Mr. Cappe can tell us to whom we should address the question and when we might expect an answer, or if he, as a facilitator, could make sure the committee gets the information back.

[*Traduction*]

The Chairman: Mr. Cappe, so you won't use person-years any more as a means of control.

Les années-personnes m'ont toujours causé de la difficulté parce qu'elles ne disent rien de précis si ce n'est que vous avez un certain nombre d'années-personnes. Cela n'indique pas qu'il y avait le nombre correspondant d'employés en chair et en os et nous avons toujours eu beaucoup de mal à savoir exactement combien de gens travaillaient dans un ministère.

Pouvons-nous maintenant savoir, en examinant le budget, combien d'employés travaillent dans chaque ministère?

M. Cappe: Monsieur le président, nous avons l'intention de faire deux choses.

D'une part, tel qu'indiqué dans le rapport, nous ne contrôlerons plus le nombre d'années-personnes des ministères d'ici le 1er avril 1993. Cependant, l'année-personne restera un bon outil de gestion. On s'en sert dans le secteur privé et nous continuerons à l'utiliser au gouvernement si les gestionnaires le jugent souhaitable.

Par exemple, pour l'équipage des navires de la garde côtière, les années-personnes peuvent être utiles pour indiquer si votre gestion est bonne ou non. Mais nous n'exercerons pas un contrôle centralisé.

La Commission de la fonction publique a l'obligation, en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, d'indiquer combien de fonctionnaires travaillent au gouvernement et cette obligation sera maintenue. Nous nous attendons à ce que, dans la partie III du budget, chaque ministère indique un équivalent d'employés à plein temps, ce qui correspond aux années-personnes. D'autre part, Statistique Canada fera rapport des équivalents d'employés à plein temps travaillant dans l'ensemble du gouvernement.

Le Parlement pourra savoir non seulement quelle est l'importance du budget d'un ministère, mais également combien de fonctionnaires ce ministère emploie pour assurer ses services.

M. Young: Monsieur le président, sur ce dernier point, ce serait une chance extraordinaire après des années de se trouver, peut-être tout à fait par hasard, au bon endroit et au bon moment pour poser une question.

La Loi sur la fonction publique dont vous venez de parler exige-t-elle que la Commission de la fonction publique nous fournisse, en tant que députés, le nombre de fonctionnaires avec leur ventilation par ministères et organismes, en allant au-delà de ce qu'on appelle les non-assujettis, la GRC, etc. Je ne sais pas ce qu'il en est pour les autres, mais personnellement je trouve que c'est du sport de compter les fonctionnaires. On entend parler de réduction du nombre d'employés de la fonction publique et de ce genre de chose. Manifestement, je posais la question au mauvais endroit. Il faut du temps pour trouver la bonne place.

M. Cappe pourrait-il donc nous dire à qui nous adresser et quand nous pourrions avoir une réponse ou nous dire s'il pourrait s'arranger pour faire parvenir cette information au comité.

[*Text*]

Very simply I would like to know the number of people who work in each department and are employees of the Government of Canada, so that at the end of the day we would know how many people the taxpayers of Canada are paying on Friday afternoon.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, as usual, this is a very simple question that requires a very complex answer, I am afraid.

This is a very difficult issue. There are three sources of information I can suggest. One is Statistics Canada, which produces a snapshot of the number of employees of the federal government. It's definition of federal government includes some crown corporations, the RCMP, and the military.

The Public Service Commission, in its annual report, gives a snapshot of a head count. It reports on how many warm bodies there are in the Public Service at a specific date, and I believe it is the end of the fiscal year, March 31. I don't know factually whether it gives it by department or not. I can certainly find that out for you.

The third source is in part III of the estimates or annual reports of departments. I know it does not usually give you the number of people but the person-years, although some annual reports do report that on such and such a date we had this many employees.

One of the reasons why it is such a complicated question is because the Public Service Employment Act does not always include casual employees. It does not include all the temporary, indeterminant and determinant period employees and casual employees.

The Department of National Revenue, Taxation, for instance, coming into tax season employs large numbers of people to work on their peak load. This would not necessarily show in their person-year count and they may or may not be on staff on March 31. You have these real-time problems, so I cannot give you a simple answer. I can check to see whether the Public Service Commission annual report gives numbers by department. I just do not know the answer to that.

Mr. Young: Mr. Chairman, the whole problem here is the efficiency involved in trying to get this.

But just as a simple question, from those three examples you gave me, I wonder if the RCMP would be considered as employees of the Government of Canada. Some people do; some people don't. Most Canadians assume that the RCMP are employees.

Mr. Cappe: In the Public Service Commission report, the RCMP and the federal military are included.

Mr. Young: When are the RCMP decontrolled? In whose report are they decontrolled?

Mr. Cappe: Well, up until this year, they have not been decontrolled, but next year we have—

Mr. Young: I can tell by looking at them that they are now.

[*Translation*]

En un mot, j'aimerais savoir combien de personnes travaillent pour chaque ministère et sont employées par le gouvernement du Canada, c'est-à-dire en fin de compte savoir combien de personnes les contribuables canadiens paient à la fin de la semaine.

M. Cappe: Monsieur le président, comme d'habitude c'est une question très simple qui nécessite, je le crains, une réponse très complexe.

C'est un problème très délicat. Je peux vous suggérer trois sources d'information. Il y a tout d'abord Statistiques Canada, qui vous donne un instantané du nombre d'employés du gouvernement fédéral. Sa définition du gouvernement fédéral englobe certaines sociétés d'État, la GRC et les militaires.

La Commission de la fonction publique donne un état des effectifs dans son rapport annuel. Elle indique le nombre de personnes employées par la fonction publique à une date donnée, je crois que c'est à la fin de l'exercice, le 31 mars. Je ne suis pas certain que ces effectifs soient ventilés par ministères. Je pourrais me renseigner.

La troisième source, c'est la partie III des budgets ou des rapports annuels des ministères. Je sais qu'on n'y trouve pas normalement le nombre de personnes, mais les années-personnes, encore que certains rapports annuels mentionnent qu'à telle ou telle date il y avait tant d'employés.

La question est particulièrement complexe en partie parce que la Loi sur l'emploi dans la fonction publique n'englobe pas toujours les employés occasionnels. Elle n'englobe pas tous les employés temporaires, employés pour une durée indéterminée ou déterminée et les employés occasionnels.

Le ministère du Revenu national et de l'Impôt emploie, par exemple, de vastes effectifs occasionnels au moment de la période de pointe de la déclaration d'impôt. Ces personnes ne figurent pas nécesairement dans le décompte des effectifs du ministère et ne sont pas nécessairement employées le 31 mars. Vous avez donc ces problèmes de calendrier, et cela m'empêche de vous donner une réponse simple. Je peux vérifier si le rapport annuel de la Commission de la fonction publique donne une ventilation par ministères. je ne connais pas la réponse.

M. Young: Monsieur le président, c'est uniquement une question d'efficacité.

Pour vous poser une question simple, d'après les exemples que vous m'avez donnés, je me demande si les employés de la GRC sont considérés comme employés du gouvernement canadien. Certains pensent que oui, d'autres que non. La plupart des Canadiens estiment que les agents de la GRC sont des employés du gouvernement.

M. Cappe: La GRC et les militaires fédéraux sont inclus dans le rapport de la Commission de la fonction publique.

M. Young: Quand la GRC sera-t-elle non-assujettie? Dans quel rapport est-elle déclarée non-assujettie?

M. Cappe: Jusqu'à cette année, elle ne l'était pas, mais l'année prochaine nous avons. . .

M. Young: Je peux vous dire en les regardant qu'ils le sont maintenant.

[*Texte*]

Mr. Cappe: No comment.

I guess I would come back to the point that Mr. Bellemare raised earlier and my response to his question. From an efficiency perspective, the number of employees is only one input to delivering the service. If you look at the operating budget of the department, you get a better sense of what the costs are of delivering the service and the size of the government. If the interest is the size of government, the area of employees is a very imperfect measure of that. I am not trying to duck your question —

Mr. Young: No, no.

Mr. Cappe: —but I am saying that there is a very interesting issue behind the question.

• 1010

Mr. Young: My only point, Mr. Chairman, is not so much to make it an issue, because it's an old saw that's been run by everybody a number of times; it's just that it's terribly embarrassing as a Member of Parliament, because we're constantly confronted with people saying that the Public Service is too big, it's bloated, or there's all kinds of room to cut. Then you hear government sources or you read documents where they say, well, it's been reduced by 15,000, 10,000, 25,000, whatever the case might be. A simple, ordinary Member of Parliament tries to find out in fact how this is going on. You get determinate, "undeterminate", indeterminate, controlled, uncontrolled, decontrolled. It's—

The Chairman: Warm, cold.

Mr. Young: It's a little confusing.

My final point would be that although we know it's not very much like the private sector, it would be a damn poor company who would not be able to count the noses on its payroll on a Friday afternoon at 4 p.m.

Mr. Cappe: We can do that. There is a payroll list and we can find out how many people on a date are on the payroll, but that may or may not have any relationship whatsoever to person-years or to the other measures we've talked about.

The Chairman: You're playing a game, which I know; I've been here for some years. Person-years now are going to be replaced by what you call full-time equivalents. It's going to be FTEs now, I guess, instead of PYs. Mr. Young's question, I think, is a good question. Like him, I have been frustrated in trying to find out how many human beings... That is the phrase that he used politely. I use "warm bodies", because I know that sometimes gets a little reaction. When are we going to be receiving the information Mr. Young is asking for? Can you get it for us?

Mr. Cappe: I will attempt to get you the total number of people on the payroll at such-and-such a date. I think I can—I hope I can—get you that information today. But I would just note that the notion of full-time equivalents is once again not a control instrument and it is an attempt to get at an accounting measure. What we're trying to do in efficiency terms is ask, how much labour do you use during a year, as opposed to how many people do you have on the

[*Traduction*]

M. Cappe: Sans commentaire.

J'aimerais revenir à la question que M. Bellemare a posée tout à l'heure et à la réponse que je lui ai donné. Du point de vue de l'efficacité, le nombre d'employés n'est qu'un des éléments du service. Si vous prenez le budget d'exploitation du ministère, vous avez une meilleure idée des coûts des services et de l'ampleur de l'administration. Si c'est la taille du gourvernement qui vous préoccupe, le nombre d'employés n'est pas un très bon instrument de mesure. Je n'essaie pas d'éluder votre question...

M. Young: Non non.

M. Cappe:...Je dis simplement qu'elle pose un problème très intéressant.

M. Young: Monsieur le président, je ne veux pas en faire tout un plat, car c'est une vieille rangaine que nous avons entendue maintes et maintes fois; c'est simplement que c'est très énervant pour nous députés, parce que nous rencontrons sans arrêt des gens qui disent que la fonction publique est trop importante, que ses effectifs sont pléthoriques et qu'on pourrait les réduire considérablement. D'un autre côté, on entend de sources gouvernementales ou on lit dans des documents qu'on a supprimé 15,000, 10,000, 25,000 postes selon le cas. Le simple député essaie de s'y retrouver. On lui répond par un déluge d'épithètes comme «déterminé», «non-déterminé», «indéterminé», «assujetti», «non-assujetti», «désasujetti». C'est...

Le président: Chaud, froid.

M. Young: On s'y perd un peu.

Je conclurai en disant que nous savons bien que ce n'est pas le secteur privé, mais qu'il serait quand même lamentable qu'une entreprise ne soit pas capable de compter ses employés un vendredi après-midi à 4 heures.

M. Cappe: Nous pouvons le faire. Il y a une liste de paie et nous pouvons savoir combien de personnes figurent sur cette liste à une date donnée, mais cela n'aura peut-être aucun rapport avec les années-personnes ou les autres mesures dont nous avons parlé.

Le président: Vous jouez à un petit jeu que je connais bien, je suis là depuis des années. On va maintenant remplacer les années-personnes par ce que vous appelez les équivalents d'employés à plein temps. On va remplacer les AP par les EPT. Je crois que M. Young pose une excellente question. Moi aussi, j'ai connu la même frustration quand j'ai essayé de savoir combien d'êtres humains... C'est le terme qu'il a utilisé poliment. Je parle d'employés «en chair et en os» car cela suscite parfois un peu plus de réactions. Quand aurons-nous les informations que vous demande M. Young? Pouvez-vous nous les procurer?

M. Cappe: J'essaierai de vous donner le nombre total de personnes à telle ou telle date. Je pense et j'espère pouvoir vous fournir cette information aujourd'hui. Mais je précise que cette notion d'équivalent d'employés à plein temps ne constitue pas non plus un instrument de contrôle et que c'est simplement un effort de mesure comptable. Nous essayons d'avoir une mesure de l'efficacité en demandant combien de personnes on utilise au cours d'une année plutôt que

[*Text*]

payroll at a point in time? If that fluctuates—and I mentioned National Revenue as an example—then you want to know how much labour they used in a year. So we talk about person-years or full-time equivalents because it gives you a measure of use.

The Chairman: That won't tell you how many part-times, how many half-times, how many whatever.

Mr. Young: If you add them all up...

Mr. Cappe: Let me see if there is a way of giving you something that addresses the issues you have raised.

The Chairman: I want to tell the witnesses, Mr. Macdonald, Mr. Desautels, Mr. Cappe, and Mr. Minto that we appreciated your testimony. We will be following this very attentively. Keep us abreast of the events as they unfold. Efficiency is a difficult problem. I'm not satisfied that we are in control.

I'll be very frank with you, Mr. Macdonald. I think reporting to a person or to a body of government that would control and ask for periodic reporting from the departments would be very useful. I didn't get the assurance that you are going to put that into effect.

Mr. Macdonald: Just let me say that a major component of our concern is the efficient management of the government. That's why we exist—a major component of it. We may differ in our perceptions as to how it can come about, and that indeed is why we're happy to come and discuss it with you.

The Chairman: No, not how. Who is responsible is the question we were putting today.

Mr. Macdonald: Well, I guess basically our view is that everyone is responsible, and the one thing we have been very resistant to in this efficiency study is... I think we have support of the Auditor General, if I recall his opening remarks. He said he didn't want a central plan with it all loaded on one person. The difficult thing is that efficiency takes place in every decision every manager in the country makes every day. How we make that happen overall is, I think, the challenge for all of us.

M. Desautels: Vous savez que l'efficience est mon sujet préféré. Je vais donc suivre cela de très près. Ce qui m'intéresse en premier lieu, ce sont les résultats.

Le président: Vous nous avez même donné l'assurance que vous le feriez pendant dix ans, d'après votre commentaire de ce matin.

La séance est levée.

[*Translation*]

combien de personnes figurent sur une liste de paie à un moment donné. Si les effectifs fluctuent, et je vous ai cité l'exemple du Revenu national, on veut savoir quel est l'effectif total utilisé au cours d'une année. C'est pourquoi nous parlons d'années-personnes ou d'équivalents d'employés à plein temps, car cela donne une mesure de l'utilisation.

Le président: Cela ne vous dit pas combien de personnes à temps partiel, combien de personnes à mi-temps, combien de je ne sais quoi.

M. Young: Si vous les ajoutez tous...

M. Cappe: Je vais voir s'il y a un moyen de vous fournir quelque chose qui réponde à vos questions.

Le président: Je dois dire aux témoins, M. Macdonald, M. Desautels, M. Cappe et M. Minto, que nous avons apprécié leurs témoignages. Nous allons suivre ceci de très près. Tenez-nous au courant de l'évolution de la situation. L'efficacité est un problème très délicat. Je ne suis pas convaincu que nous maîtrisions la situation.

Je vais vous parler très franchement, monsieur Macdonald. Je crois qu'il serait très utile d'avoir une personne ou un organisme gouvernemental qui contrôlerait la situation et demanderait aux ministères de lui soumettre des rapports réguliers. Je n'ai pas l'impression que vous soyez prêt à mettre sur pied ce genre de structure.

M. Macdonald: Je dois dire que la bonne gestion du gouvernement constitue l'un de nos principaux domaines de préoccupation. C'est pour cela que nous existons, c'est un des principaux éléments. Nous ne sommes peut-être pas d'accord sur la façon d'y parvenir, et c'est pourquoi nous sommes heureux de venir en discuter avec vous.

Le président: Nous, ce n'est pas la façon d'y parvenir. Ce que nous voulions savoir aujourd'hui, c'est qui est responsable.

M. Macdonald: Disons en gros que tout le monde est responsable, et que la seule objection ferme que nous avons eue pour cette étude sur l'efficacité... Je crois que nous avons l'appui du vérificateur général, si je me souviens bien de ses remarques d'ouverture. Il a dit qu'il ne voulait pas un plan central reposant entièrement sur une seule personne. Le problème, c'est que toutes les décisions prises chaque jour par tous les gestionnaires du pays doivent contribuer à l'efficacité. Le défi pour nous tous, c'est de savoir comment y parvenir.

Mr. Desautels: You know that efficiency is my pet concern. I will therefore be following this very closely. What I am primarily concerned with is results.

The Chairman: You even gave us the assurance that you will carry on for ten years, from what you said this morning.

The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Comptroller General of Canada:

J.A. Macdonald, Comptroller General.

From the Treasury Board Secretariat:

Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

TÉMOINS

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

J.A. Macdonald, contrôleur général.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

91

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Thursday, November 21, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le jeudi 21 novembre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Chapter 3 (Audit Notes) in the 1990 Auditor General's Report (CIDA – 3.26 to 3.30 – aid project in Pakistan and in particular, the questions of accountability)

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du Chapitre 3 (Notes de vérification) du Rapport du vérificateur général pour 1990 (ACDI – 3.26 à 3.30 – projet d'aide au Pakistan et en particulier, la question de l'imputabilité)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24333—1

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 21, 1991
(17)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:00 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General. *From the Canadian International Development Agency:* Douglas Lindores, Senior Vice-President.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee resumed consideration of Chapter 3 (Audit Notes) of the 1990 Auditor General's Report (CIDA - 3.26 to 3.30 - aid project in Pakistan and in particular, the question of accountability).

The Chairman made a statement.

The Auditor General and Douglas Lindores each made a statement and answered questions.

At 10:54 o'clock a.m., by unanimous consent, the Committee proceeded to sit *in camera* to discuss the policy of document distribution.

At 11:03 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 NOVEMBRE 1991
(17)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Bill Kempling, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker et Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général. *De l'Agence canadienne de développement international:* Douglas Lindores, vice-président principal.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité étudie le chapitre 3 du Rapport annuel du vérificateur général du Canada, 1990—Notes de vérification (ACDI - 3.26 à 3.30 - projet d'aide au Pakistan et en particulier la question de l'imputabilité).

Le président fait une déclaration.

Le vérificateur général et Douglas Lindores font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 10 h 54, du consentement unanime, le Comité déclare le huis clos pour discuter de la pratique de la distribution des documents.

À 11 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, November 21, 1991

• 0902

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît!

Le Comité entreprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année 1990 sur la question de l'imputabilité.

Tout d'abord, j'aimerais, au nom du Comité, souhaiter la bienvenue à la délégation de la Suède. Elle se compose de M. Ingemar Mundebo, vérificateur général de la Suède; M. Ingemar Segergren, vérificateur général adjoint; et M. Tony Angleryd, directeur de la vérification. Bonjour et bienvenue, messieurs.

Le Comité se souviendra que c'est la quatrième fois que M. Lindores, de l'ACDI, comparaît devant nous. Bienvenue encore une fois, monsieur Lindores.

Permettez-moi de faire un petit rappel étant donné que cela fait déjà une semaine et demie que nous nous sommes rencontrés sur ce sujet, du moins officiellement.

En 1975, l'ACDI s'est lancée dans un projet de lavoir de charbon au Pakistan. Le projet ne s'avéra pas tout à fait une réussite. Certains prétendent même que c'est une faillite. L'expérience a fini par coûter 2.3 millions de dollars aux contribuables canadiens.

Some, like our witness Mr. Lindores, will argue that CIDA is indeed in a high-risk business and this sort of situation will always be unavoidable. Contrary to what is stated in the recent SECOR report, which I take all members will have a few minutes to read, or a few hours, depending if you read the resumé of the entire report entitled "Strategy Management Review", this committee of public accounts is not looking for a zero-defect performance. I think we are not that naïve. We admit there will always be projects that will not be successful even with the best controls and management practices in place. This committee, however, is extremely concerned by this reaction from CIDA to the Auditor General's report. We consider that possibly an irresponsible attitude has been adopted by CIDA over the Pakistan affair.

• 0905

By rejecting the responsibility of this failure, by not admitting that a comprehensive assessment of the degree of risk was never done, Canadians and parliamentarians must wonder who is accountable. That's the theme, I guess, of the meeting today. If it's not CIDA, who is it? Who has the responsibility for having spent $2.3 million of taxpayers' money?

À vrai dire, le chapitre 540 de «Gestion et contrôle des projets», un document auquel je me suis déjà référé, tiré du manuel de politique administrative du Conseil du Trésor, ne pourrait être plus clair. Je cite le paragraphe 3.5.2:

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 21 novembre 1991

The Chairman: Order, please!

The committee resumes its study of the Auditor General's 1990 report on accountability.

On behalf of the committee, I would first like to welcome the Swedish delegation that is visiting us. Its members are Mr. Ingemar Mundebo, Auditor General of Sweden; Mr. Ingemar Segergren, Assistant Auditor General; and Mr. Tony Angleryd, Audits Director. Good morning and welcome, gentlemen.

Members will remember that it is the fourth time that Mr. Lindores, from CIDA, appears before us. Welcome again, Mr. Lindores.

Given that it has been a week and a half since we last met, at least officially, to deal with this issue, I would like to provide some background.

In 1975, CIDA funded a project for a coal scrubber in Pakistan. The project was not very successful. Some would even argue it was a complete failure. Eventually, the bill was $2.3 million to the Canadian tax payer.

Certains, comme notre témoin, M. Lindores, estiment que l'activité de l'ACDI comporte fatalement des risques élevés. Contrairement aux auteurs du dernier rapport SECOR—auquel j'invite les membres à consacrer quelques minutes ou quelques heures s'ils décident de ne pas lire le résumé intitulé «Examen de la stratégie de gestion»—le Comité des comptes publics ne s'attend pas à ce que le taux de réussite soit de 100 p. 100. Nous ne sommes pas aussi naïfs que cela. Nous reconnaissons que certains projets échoueront en dépit des meilleures pratiques de gestion et des meilleures mesures de contrôle. Le comité s'inquiète vivement cependant de la réaction de l'ACDI au rapport du vérificateur général. L'ACDI aurait peut-être fait preuve d'irresponsabilité dans l'affaire du projet pakistanais.

L'agence n'a pas voulu accepter la responsabilité de cet échec, ni admettre qu'une évaluation approfondie des risques n'avait jamais été faite. En conséquence, les Canadiens et les parlementaires doivent se demander qui a des comptes à rendre. C'est sous ce thème qu'est placée la réunion d'aujourd'hui, j'imagine. Qui d'autre, sinon l'ACDI? À qui revient la responsabilité d'avoir dépensé 2,3 millions de dollars des contribuables?

In fact, chapter 540 of the Treasury Board's Administrative Policies Manual, entitled "Management and Control of Projects", a document that I have already referred to, could not be any clearer on this point. I quote from paragraph 3.5.2:

[*Texte*]

Lorsque plus d'un ministère ou organisme participent à la réalisation d'un projet et qu'il n'existe pas d'énoncé de projet ni de protocole d'entente définissant la responsabilité et l'imputabilité des participants, le ministère qui demande l'approbation d'un projet sera totalement imputable. Je répète: «totalement imputable».

Or, il existe des questions importantes. L'ACDI s'est soumise à trois réunions sur ce sujet jusqu'à maintenant. Nous en avons une quatrième aujourd'hui et nous espérons obtenir des réponses.

Pourquoi l'ACDI refuse-t-elle obstinément de reconnaître ses responsabilités? Pourquoi ne se conforme-t-elle pas aux directives du Conseil du Trésor que je viens de vous lire? Pourquoi l'Agence refuse-t-elle d'admettre qu'il y a une faille dans les pratiques de gestion de projets et qu'à l'avenir, l'évaluation complète des risques d'échec devra être faite, tel que dicté par le paragraphe 2.1 de la politique du Conseil du Trésor?

Je demande aux membres de ce Comité de ne pas se concentrer exclusivement sur le projet du Pakistan, mais de viser plutôt la grande question de l'imputabilité de l'ACDI, lorsque celle-ci finance des projets avec d'autres partenaires. Le projet du Pakistan n'est probablement qu'un exemple parmi plusieurs autres.

Therefore, the key word on which we must concentrate our efforts today is accountability. One question that must be asked and answered at this meeting is, can CIDA today table its management model on accountability?

In order to illustrate my point better, and that is the point for accountability, at the end of our last meeting with this witness a request was made. Mr. Saint-Julien asked the agency to prepare for us a list of the projects that are presently in jeopardy.

Just after Mr. Desautels, whom I will recognize after these short remarks, I will expect Mr. Lindores to respond to that request of Mr. Saint-Julien. First I would like to hear from the Auditor General, who I understand has a short statement. Mr. Desautels.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Une fois de plus, je suis heureux de l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant votre Comité pour poursuivre l'examen de l'ACDI. À la fin de la dernière audience, la question en suspens, comme vous l'avez dit, était la nécessité d'une déclaration claire de la part de l'ACDI sur le genre et l'étendue des comptes qu'elle doit rendre. Comme le Comité le sait déjà, il n'existe pas de loi habilitante qui précise la nature et l'étendue du mandat de l'ACDI et l'obligation qu'elle a de rendre des comptes.

Le Comité a demandé à M. Lindores de lui présenter, au nom de la direction de l'ACDI, une proposition exposant les moyens par lesquels l'ACDI, aux yeux du Parlement, pourrait mieux rendre compte de l'utilisation qu'elle fait des deniers publics.

[*Traduction*]

When more than one department or agency is involved in the implementation of a project and there is no project charter or letter of agreement defining the responsability and accountability of the participants, the department seeking a project approval shall be totally accountable. I repeat, "totally accountable."

So, there are a number of important issues here. CIDA has appeared at three of our meetings on this matter so far. Today is the fourth meeting, and we hope to get some answers.

Why does CIDA stubbornly refuse to recognize its responsabilities? Why does it not comply with the Treasury Board directives that I just quoted? Why does the agency refuse to admit that its project management practices contain flaws, and that in the future, the risk of failure will have to be evaluated thoroughly, as set out in section 2.1 of the Treasury Board policy?

I would like to ask the members of this committee not to focus exclusively on the project in Pakistan, but rather, to look at the larger question of CIDA's accountability when it funds projects with other partners. Probably the Pakistan project is only one of many examples.

Le thème de la journée sera donc l'obligation de rendre compte. La question à poser aujourd'hui—et à laquelle il faut obtenir réponse—est la suivante: l'ACDI peut-elle aujourd'hui déposer son modèle de gestion relatif à l'obligation de rendre compte?

Pour illustrer mon propos—l'obligation de rendre compte—je tiens à mentionner qu'à la fin de notre dernière rencontre avec ce témoin, M. Saint-Julien a fait une demande. Il a demandé que l'agence nous prépare une liste des projets qui sont en danger à l'heure actuelle.

Je vais donner la parole à M. Desautels dans un instant, et tout de suite après, je m'attends à ce que M. Lindores réponde à la demande de M. Saint-Julien. Mais d'abord, je voudrais écouter le vérificateur général, qui a une brève déclaration. Monsieur Desautels, je vous donne la parole.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

Once again I welcome the opportunity to come before your committee to pursue the review of CIDA's activities. At the end of the last meeting the issue that remained before your committee was the need for a clear statement on the nature and extent of CIDA's accountability. As the committee is already aware, there is no enabling legislation specifying the nature and extent of CIDA's mandate and related accountability.

Your committee asked Mr. Lindores for a management proposal on what could be done, so that in the eyes of Parliament, CIDA would be more accountable.

[*Text*]

Nous avons pris note de la déclaration de l'ACDI selon laquelle les documents d'approbation de tous les projets de plus de 5 millions de dollars contiennent maintenant un énoncé des responsabilités de l'Agence et de celles des parties avec lesquelles elle réalise ses projets. Selon nous, c'est là une excellente mesure.

À notre avis, un énoncé de responsabilités qui tient compte d'un mécanisme de prestations aiderait à améliorer la performance de l'ACDI, à condition que l'énoncé soit axé sur les résultats et qu'il indique précisément de quelle façon les coûts, le rendement et les risques seront partagés par l'ACDI et ses partenaires.

Je tiens à souligner une fois de plus que mon Bureau n'a pas d'attentes déraisonnables quant au rendement des gestionnaires publics. Nous admettons qu'un organisme comme l'ACDI doit prendre certains risques et que les choses tournent mal parfois. Ce que nous n'admettons pas, c'est que l'ACDI puisse prendre des risques, mais qu'elle ne soit pas tenue de rendre des comptes parce qu'un arrangement implique plusieurs parties.

• 0910

I am also concerned about the inference that my office is focused on procedures rather than on results. It's important for any public agency to operate within acceptable boundaries of prudence and probity. As well, we are quite focused on results and increasingly our audits are looking into questions of program substance. We do however agree with CIDA's management that controls and related procedures that are non-essential and counterproductive should be eliminated. We believe it is management's duty to distinguish essential controls from non-essential ones on a periodic basis. Your committee may want to obtain a commitment from CIDA to simplify its management process, where management considers this to be necessary.

Finally, the following questions could provide a basis for seeking a firm commitment on what could be done to improve CIDA's accountability to Parliament. First, how will CIDA manage the risks associated with the increasing share of spending involving multi-party arrangements? Second, how well does CIDA set and specify results for itself and its partners on the specific types of interventions it chooses for delivery of its program? Third, what measures of performance has CIDA developed to judge results, taking into account what worked and what did not work for each of its main activities in the past? Finally, how does CIDA propose to report to Parliament on the justification for the resources it utilizes in terms of the results of its overseas development assistance?

Vu l'importance des dépenses au titre de l'aide qui sont effectuées par l'ACDI, il s'agit de questions importantes qui méritent, selon moi, de vraies réponses. Nous sommes conscients que l'ACDI cherche à régler certaines de ces

[*Translation*]

We took note of CIDA's statement that it is now including an approval document for all project in excess of $5 million a statement of the accountability of the agency and of the parties with which it is operating. This is a positive step.

In our view, an accountability statement which takes into account the delivery channels, would help strenghten the agencies's performance, provided the statement is results-oriented, ans spells out how the costs, returns and risks will be shared between CIDA and its partners.

I would like to reiterate that my office does not have unreasonable expectations as to the performance of public servants. We do accept that an agency like CIDA has to assume a degree of risk, and that there will be failures from time to time. What we do not accept is that CIDA can take risks, but is not accountable to anybody because of a multi-party set-up.

Je m'inquiète également de l'inférence voulant que mon bureau s'attache aux procédés plutôt qu'aux résultats. Il importe qu'un organisme public fasse preuve de prudence et de probité et qu'il s'en tienne en cela à des limites acceptables. En outre, nous nous attachons fortement aux résultats et, de plus en plus, nos vérifications portent sur la substance des programmes. Cependant, nous pensons, tout comme la direction de l'ACDI, que les contrôles et les procédures non essentiels et improductifs doivent être éliminés. Nous estimons qu'il incombe à la direction de faire régulièrement la distinction entre les contrôles essentiels et les contrôles non essentiels. Le comité pourrait vouloir engager l'ACDI à simplifier son processus de gestion dans tous les cas où la direction le juge nécessaire.

Enfin, les questions suivantes pourraient servir de base pour obtenir de l'ACDI un engagement ferme sur ce qu'elle pourrait faire pour mieux rendre compte au Parlement de l'utilisation qu'elle fait des deniers publics. Premièrement, de quelle façon l'ACDI assurera-t-elle la gestion du risque découlant de la part croissante des fonds qui sont engagés dans le cadre d'ententes impliquant plusieurs parties? Deuxièmement, dans quelle mesure l'ACDI établit-elle et précise-t-elle ses attentes pour elle-même et pour ses partenaires à l'égard des types d'intervention qu'elle choisit pour exécuter ses programmes? Troisièmement, quelles mesures de rendement l'ACDI a-t-elle élaborées pour juger ses résultats de façon à pouvoir faire la distinction entre ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas pour chacune de ses principales activités? Enfin, comment l'ACDI propose-t-elle de rendre compte au Parlement des ressources qu'elle utilise par rapport aux résultats qu'elle obtient dans ses activités d'aide au développement à l'étranger?

In view of the magnitude of expenditures flowing through CIDA, these are important questions that merit definitive answers. We recognize that CIDA is addressing some of these questions through its current strategic management

[*Texte*]

questions dans le cadre de l'examen de la gestion stratégique mené actuellement. Cependant, nous espérons qu'une position ferme quant à l'obligation qu'a l'ACDI de rendre compte sera prise dans un bref délai.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

Mr. Lindores, in my remarks I alluded to this list of projects that are in jeopardy. I understand you have a statement to make. Is CIDA ready to comply with Mr. Saint-Julien's request that a list be tabled with the committee? Do you have anything to add to that?

Mr. Douglas Lindores (Senior Vice-President, Canadian International Development Agency): Mr. Chairman, my reading and understanding of *Hansard* would indicate that the request was not as you read it in your statement. The request was for a list of transactions carried out under lines of credit, and those that might be in danger. That was the list that we submitted to the committee yesterday.

M. Saint-Julien (Abitibi): Sur le même point, monsieur Lindores, lors de la réunion du 21 octobre, à la page 8:30, j'ai dit ceci: Peut-être pourrait-il nous préparer une liste des projets qui sont actuellement en danger sur les 332 projets en question.

Vous avez produit une liste de projets concernant des lignes de crédit. Il y a un des projets qui est en difficulté. Il y a eu de petits problèmes. Cependant, danger et difficulté ne sont pas la même chose pour moi. Quand il y a danger dans un projet, je ne veux pas l'apprendre 16 ans plus tard, comme dans le cas du projet dont on parle actuellement. Le Comité veut obtenir aujourd'hui la liste des projets qui sont en danger, au nom des contribuables canadiens.

Sur les 332 projets, vous devez savoir lesquels sont en danger. Il y en a au moins deux, trois, quatre ou cinq. Certains de vos fonctionnaires travaillent actuellement à des projets qui sont en danger. Je ne parle pas des projets en difficulté. Quand un projet est en difficulté, on peut trouver des solutions. Nous aimerions savoir quels projets sont en danger actuellement. On ne veut pas l'apprendre dans 16 ans. On veut le savoir aujourd'hui.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, we're obviously talking about two totally different things. The record will clearly show that the number I referred to—332—were individual transactions carried out during the year 1990-91 under line of credit provisions. If there was a misunderstanding as to the request then we can take another look at it, but the list we have supplied to you is a list of transactions under lines of credit. I indicated in the covering note that there has been an issue unresolved in only one of those transactions.

• 0915

The Chairman: One only, Mr. Lindores? I will let you do your presentation. We can probably get back to that item if the members want to during questions.

The floor is yours, sir.

[*Traduction*]

review. We would hope however, that a firm position on CIDA's accountability will be taken within a short time-frame.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Monsieur Lindores, j'ai fait allusion à la liste des projets qui sont en péril. On m'informe que vous avez une déclaration à faire. L'ACDI est-elle prête à nous soumettre la liste que réclamait M. Saint-Julien? Qu'avez-vous à nous dire à ce sujet?

M. Douglas Lindores (premier vice-président, Agence canadienne de développement international): Monsieur le président, je crois que mon interprétation de la demande relatée dans les procès-verbaux du comité ne concorde pas avec la vôtre. On nous a demandé de fournir la liste des projets financés grâce à une ligne de crédit et qui pourraient être menacés. C'est la liste que nous avons remise au comité hier.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): On page 8:30 of the Minutes of proceedings of the committee's meeting of October 21, I am quoted as saying: "Maybe he could prepare a list of the projects that are presently in jeopardy, out of the 332 projects".

You have given us a list of projects related to lines of credit. It shows only one project in jeopardy. There have been small problems. I make a distinction between a project in jeopardy and one in trouble. some problems. If a project is in jeopardy, I do not want to learn about it 16 years later, as was the case with the project under discussion. On behalf of Canadian taxpayers, the committee wants to be given today a list of projects in jeopardy.

You must know which, out of those 332 projects, are in jeopardy. There must be at least 2, 3, 4 or 5. Some of your officials are now working on some of those projects. I am not talking about projects experiencing problems; solutions can be found for those. What we want to know, is what projects are in jeopardy now? We don't want to know about it 16 years from now.

M. Lindores: Monsieur le président, de toute évidence, nous ne sommes pas sur la même longueur d'ondes. Le compte rendu établira clairement que les 332 projets auxquels j'ai fait allusion sont des projets mis en oeuvre au cours de l'année 1990-1991 grâce à des lignes de crédit. Si nous avons mal compris la demande qui nous a été faite, nous verrons ce que nous pouvons faire, mais nous vous avons fourni la liste des opérations qui ont fait l'objet d'une ligne de crédit. La note d'accompagnement précise qu'une question reste sans solution dans un cas seulement.

Le président: Un seul, monsieur Lindores? Je vais vous laisser faire votre déclaration. Si les membres du comité le souhaitent, nous pourrons y revenir au moment de la période des questions.

Vous avez la parole, monsieur.

[*Text*]

Mr. Lindores: Mr. Chairman, your introductory statement leads me to a debate that we had in the agency prior to attending the first of this series of five meetings concerning the observations of the Auditor General. The debate was consistent with my upbringing in a fundamentalist Scottish Methodist family, which said essentially that "Unless ye repent, ye shall not be saved".

We debated amongst ourselves whether we should repent and end it with one meeting, or whether or not we felt there was a broader obligation to the committee to try to bring to the committee's attention some of the more important issues that underline some of the observations that have been made. We took the latter course. I think we did it recognising the importance of this committee and the role that it could play, and the opportunity to have a detailed and more thorough discussion about some of the fundamental underlying principles.

Turning now to the statement which I have submitted to members, our last meeting ended in the middle of a debate on the question of CIDA's accountability. Some members, and you reflected it in your introductory comments this morning, Mr. Chairman, were obviously concerned with the position taken by mysélf on behalf of CIDA, that the agency:

> cannot be held accountable for all aspects of large integrated projects when working in co-operation with a sovereign foreign government.

I would think it is important that members refer to exactly what we said, before broader interpretations about the manner in which we accept or refuse accountability are taken into account. That wording is very specific.

The Auditor General indicated that it would be of interest to the committee "to find out why CIDA takes this position". Subsequently there was asked the question, what precisely are the results for which CIDA can be held accountable? This is indeed a critical question, but one that may not lead in its answer to quite the element of precision that the Auditor General would obviously prefer.

To continue this discussion, I have submitted to you, in addition to the document we referred to earlier on line of credit transactions during the last fiscal year, two additional papers. The first deals with the basic accountability statements that relate to the major financing mechanisms of the agency. The second is a paper, I hope for your general reflection, that I prepared as a task force member on the Public Service 2000 initiative. It is a personal paper and does not necessarily reflect the views of the agency or of the government.

Some of the themes of the latter paper will be familiar to you since they were reflected in my opening statement to this committee on September 19. I believe the paper highlights a very important issue for both parliamentarians and public servants.

Parliament operates on an adversarial basis. Program or project weaknesses, or even outright failures, are used to create political embarrassment. However, too aggressive an application of similar principles to the relationship between

[*Translation*]

M. Lindores: Monsieur le président, votre déclaration préliminaire m'amène à vous parler d'un débat qui a eu lieu au sein de l'agence avant que nous ne participions à la première des cinq réunions portant sur les observations du vérificateur général. Ce débat cadre tout à fait avec la stricte éducation que j'ai reçue dans une famille méthodiste écossaise. On m'a en effet appris qu'il n'y a pas de salut sans repentir.

Nous nous sommes donc demandé si nous devions nous repentir en public et en finir une fois pour toutes ou s'il ne valait pas mieux attirer l'attention du comité sur certaines des questions plus importantes sous-jacentes aux observations du vérificateur général. Nous avons préféré la seconde option. Pourquoi? Parce que nous sommes conscients de l'importance du rôle et des travaux du comité et parce que nous voulions profiter de l'occasion pour discuter plus à fond des grands principes.

Je vais maintenant suivre le texte de la déclaration qui vous a été remise. Notre dernière rencontre s'est terminée au milieu d'un débat sur la question de l'imputabilité de l'ACDI. Certains membres étaient manifestement préoccupés par la position que j'ai moi-même adoptée au nom de l'ACDI, à savoir que l'Agence:

> ne peut être tenue responsable de tous les aspects de vastes projets intégrés lorsqu'elle travaille en collaboration avec un gouvernement étranger souverain.

Il importe, je crois, que les membres du Comité se reportent exactement à ce que nous avons dit avant de porter des jugements généraux sur la façon dont nous acceptons ou refusons la responsabilité de nos actes. Mes termes sont très précis.

Le vérificateur général a indiqué qu'il serait intéressant «que le Comité sache pourquoi l'ACDI adopte cette position». Il a ensuite demandé «quels sont au juste les résultats pour lesquels l'ACDI peut être tenue responsable». Voilà effectivement une question cruciale, mais qui peut ne pas apporter la précision demandée par le vérificateur général.

Pour relancer la discussion, je vous ai distribué, en plus du rapport demandé sur les transactions liées aux accords de lignes de crédit conclus durant le dernière exercice, deux documents: Le premier porte sur les énoncés d'imputabilité fondamentale concernant les principaux mécanismes de financement de l'Agence, tandis que le second est un document de réflexion générale que j'ai préparé à titre de membre du groupe de travail sur l'initiative Fonction publique 2000. Il s'agit de mon point de vue personnel, et il ne reflète pas nécesssairement celui de l'ACDI ou du gouvernement.

Vous reconnaîtrez certains des thèmes mentionnés dans ce dernier document, puisque j'en ai parlé dans l'allocution d'ouverture que j'ai prononcée devant vous le 19 septembre. Je crois que le document clarifie une dimension importante, tant pour les parlementaires que pour les fonctionnaires.

Le Parlement est essentiellement une arène politique dans laquelle on s'empresse de souligner les lacunes des programmes ou des projets (ou les échecs retentissants) dans le but d'embarrasser l'adversaire. Toutefois, l'application

[*Texte*]

Parliament and the Public Service can lead, in my view, to significant pressures to introduce into the management of government programs costly control mechanisms that are not warranted by the overall level of risk associated with the programs.

CIDA hopes you will be able to find a suitable date in the near future in order to allow CIDA and SECOR to brief the committee on the strategic management that has recently been submitted to us by that firm.

• 0920

I would, however, like to provide some of the report's relevant comments on this important question, and I quote first from page 79/2 on the subject of the prudence of probity requirements. The report states:

"The continuous pressure on CIDA for full transparency, zero defect and full compliance with public service regulations and practices have had an enormous impact on the Agency. These pressures of prudence and probity on executives and officers of the Agency, constantly reinforced by reports from the Auditor General, parliamentary committees' observations, central agencies' directives and comments in the press, have incited them to react and protect themselves and the Agency by over-planning, over-controlling and by expanding and over-documenting their processes. This adaptation strategy may not be conducive to speedy, client-or supplier-friendly approaches, but ensures protection against the criticism of Principals."

The second quotation is as follows:

"CIDA had to develop elaborate financial procedures in response to the criticisms from the Auditor General and Central Agencies. This caused an increased investment in time and systems which runs counter to current requests for cost reductions, improvements and simplification of procedures for the Executing Agencies."

The report further states:

"This successful adaptation (to the demands of the Auditor General and other critics) has created a vested interest in keeping their balance and control over these potential threats and developing a risk-averse, overly cautious bureaucratic attitude. When hard pressed to be more creative and risk-taking, people at CIDA are doubtful about lasting direction in the future and the potential benefits for them in reorienting their attitudes and skills."

Mr. Chairman, this is by no means an exhaustive listing of comments from the report relevant to the question of the agency's accountability. I also do not consider these observations reflect only on others. Perhaps we, the managers

[*Traduction*]

acharnée de méthodes semblables aux relations entre le Parlement et la Fonction publique peut entraîner, selon moi, l'incorporation dans la gestion des programmes du gouvernement de mécanismes de contrôle coûteux que le niveau de risque lié à tel ou tel programme ne justifie pas.

L'ACDI espère trouver dans un proche avenir une date convenable pour informer le comité au sujet de l'Examen de gestion stratégique de l'ACDI que le Groupe SECOR vient tout juste de terminer.

J'aimerais toutefois vous livrer certains commentaires pertinents de cet examen sur l'importante question de l'imputabilité. Voici pour commencer un extrait de la page 105/2 du document, sous la rubrique «Les exigences en matière de prudence et de probité»:

«Les pressions constantes exercées sur l'ACDI afin qu'elle acquière une transparence totale, une absence de défauts et se conforme entièrement aux règlements et aux pratiques de la fonction publique eurent des répercussions énormes sur l'Agence. Ces pressions, liées à la prudence et à la probité, furent exercées sur les cadres supérieurs et les directeurs de l'Agence et constamment renforcés par des rapports du vérificateur général, des observations des comités parlementaires, des directives des institutions centrales et des commentaires parus dans les médias. Ces pressions ont incité les cadres de l'ACDI à réagir et à se protéger eux-mêmes, ainsi que l'Agence, en assurant une planification et un contrôle excessifs et en élargissant et en documentant de façon excessive leurs processus. Cette stratégie d'adaptation n'est pas susceptible de mener à l'élaboration de méthodes rapides et conviviales pour les clients et les fournisseurs, mais assure une protection contre les critiques provenant des mandants.»

La deuxième citation est la suivante:

«L'ACDI a dû mettre au point des méthodes et procédés financiers complexes à la suite des critiques que leur adressaient le vérificateur général et les institutions centrales. Il a fallu pour ce faire beaucoup investir en temps, en modification de systèmes, ce qui va à l'encontre des demandes de réduction de coûts, d'amélioration et de simplification des méthodes de travail avec les agences d'exécution.»

Le rapport précise en outre ce qui suit:

«Cette adaptation réussie a donné lieu à un intérêt très marqué pour le maintien de l'équilibre, pour la prévention des menaces éventuelles et l'adoption d'une attitude bureaucratique très prudente, sans aucune disposition pour le risque. Si l'on insiste pour qu'ils prennent des risques et soient plus créatifs, les employés de l'ACDI ne sont pas sûrs que cette directive durera longtemps et ne voient pas les avantages qu'il y aurait pour eux de réorienter leurs attitudes et leurs compétences.»

Monsieur le président, ce n'est pas là une liste exhaustive des commentaires de l'examen lié à la question de l'imputabilité de l'Agence. Je ne considère pas non plus que ces observations portent seulement atteinte à d'autres—nous,

[*Text*]

of the agency, have been too quick to respond to criticism, even when the recommended solutions were not justifiable on a cost-benefit basis. Perhaps we should have been prepared to live with more heat, as we are doing in this committee, in order to be more efficient and effective, rather than to try to lower the temperature by introducing costly control mechanisms.

Whatever the ultimate conclusion, I believe these comments of respected, independent consultants should contribute positively to this committee's continuing reflections on the questions of efficiency, risk-taking, quality control and, ultimately, accountability for the delivery of government programs.

On the document we submitted to the committee on the nature of CIDA's accountability for its program activities, CIDA, as other international development agencies, has been wrestling with its accountability requirements for some time. We knew the old framework did not work in the international development field, and perhaps also in others, as new concepts of government are put into place. We also recognize we have not helped ourselves.

We contributed to the problem by not articulating clearly enough our own accountabilities for Parliament, for the Auditor General, for the central agencies and for our own managers, perhaps most importantly in the end.

We are ready to be held accountable. We also need to serve the public through cost-effective management. We therefore welcome this opportunity provided by the committee to help us define a new accountability regime.

The document you received is the first time we attempted to gather together these various accountabilities in a simple, condensed and integrated format. We are currently working on how we can incorporate these statements into documents, such as Part III of the main estimates, and I apologize if the document is not yet in a fully refined form and is still perhaps written in somewhat excessively bureaucratic language. We recognize we still have some work to do on it.

• 0925

Je dois ajouter que je considère ces énoncés comme un fructueux résultat des observations faites par le vérificateur général et d'autres organismes centraux, des questions posées au sein de ce Comité et de l'Examen de gestion stratégique. Ces énoncés représentent les vues des gestionnaires de l'ACDI. Nous sommes conscients que certains éléments du présent énoncé puissent fort bien exiger d'autres discussions avec nos ministres et le Conseil du Trésor.

Maintenant, le terme «imputabilité» ou «responsabilité» implique trois éléments interreliés: «quelqu'un» est responsable de rendre compte de «quelque chose» à «quelqu'un d'autre». Dans la forme interrogative, cela donne: «qui, de quoi, à qui?»

Who, for what, to whom?

[*Translation*]

les gestionnaires de l'Agence, avons peut-être été trop rapides à réagir à la critique, même lorsque les solutions recommandées n'étaient pas justifiables sur le plan des coûts-bénéfices. Nous aurions sans doute dû apprendre à vivre avec la critique—comme nous le faisons dans ce comité—afin d'être plus efficients et plus efficaces, plutôt que d'essayer d'éviter les reproches en appliquant des mécanismes de contrôle coûteux.

Quelle que soit la conclusion à laquelle nous arriverons, je crois que ces commentaires faits par des consultants indépendants respectés devraient contribuer positivement à la réflexion continue de ce comité sur les questions d'efficience, de prise de risques, de contrôle de la qualité et, en fin de compte, de l'imputabilité liée à la mise en oeuvre des programmes du gouvernement.

J'aimerais dire quelques mots sur le document que nous avons présenté au comité concernant la nature de l'imputabilité de l'ACDI à l'égard des activités de son programme. L'ACDI, comme les autres agences de développement international, a éprouvé des difficultés pendant un certain temps avec ses exigences en matière d'imputabilité. Nous savions que l'ancien cadre ne s'appliquait plus dans le domaine du développement international. Mais nous sommes aussi conscients que nous nous sommes nui.

Nous avons contribué au problème en n'articulant pas assez clairement notre imputabilité—à l'intention du Parlement, du vérificateur général, des organismes centraux et de nos propres gestionnaires.

Nous sommes prêts à assumer cette imputabilité. Nous sommes aussi tenus de servir le public suivant les principes d'une saine gestion. Nous accueillons donc favorablement la possibilité que nous a fournie le comité de nous aider à définir un nouveau régime d'imputabilité.

Pour la première fois, nous avons tenté de réunir, dans le document qui vous a été remis, les divers énoncés d'imputabilité dans un format simple, condensé et intégré. Nous essayons de voir comment nous pourrions les incorporer dans des documents comme la Partie III du Budget des dépenses principales. Vous m'excuserez si ces énoncés sont rédigés dans un langage aussi bureaucratique. Nous reconnaissons que nous avons encore du pain sur la planche.

I should add that I consider these statements to be a valuable result of the observations of the Auditor General and other central agencies, of the questions posed in this committee, and of the Strategic Management Review. These statements represent the views of CIDA management, and we recognize that there are elements which may well require further discussion and clarification with our ministers and with the Treasury Board.

Now, the term "accountability" implies three related concepts: "someone" is responsible to account for "something" to "someone else." In the form of a question is becomes—"who, for what, to whom?"

Qui, de quoi, à qui?

[*Texte*]

Dans le cas de l'ACDI, il est évident que nos ministres doivent répondre au Parlement pour l'administration de leurs responsabilités ministérielles individuelles, et au premier ministre en ce qui concerne la responsabilité collective de tous les ministres à l'égard du Cabinet. Les ministres doivent défendre au Parlement les politiques et la performance générale du programme.

La substance de l'imputabilité, l'élément «de quoi»,

for what,

que j'ai mentionné plus tôt, pose certaines difficultés. Comme l'ACDI ne réalise pas ses propres projets, l'imputabilité ne peut s'étendre au succès remporté ou à l'échec subi en termes de répercussions d'une activité financée en particulier.

I prefer the English wording in this case, which refers to the fact that we cannot be held accountable for the ultimate results of discretely financed activities.

Tout ce que fait l'ACDI est accompli par un intermédiaire. Si l'ACDI devait assumer l'imputabilité complète des résultats réels de toutes les activités, il n'y aurait alors d'autre choix que de permettre à l'Agence d'implanter directement, avec ses propres employés, toutes ses activités financées.

Une telle approche ne serait pas conséquente avec la politique du gouvernement et est sans doute indéfendable.

D'abord, l'ACDI atteindrait une taille que le gouvernement ne pourrait jamais envisager. Deuxièmement, cette surdimension constituerait un obstacle majeur à l'efficience et à l'efficacité. Enfin, ce qui est sans doute l'élément le plus important, ce serait incompatible avec la philosophie des gouvernements successifs voulant que notre programme d'aide doive servir à appuyer directement les initiatives des autres, soit de notre secteur privé, de nos ONG, de notre secteur de l'éducation et des organisations internationales qui partagent notre engagement en matière de développement.

If CIDA cannot be held accountable for the ultimate impact of any discrete activity, for what can we be held accountable?

CIDA can be held accountable for the policies that underline the program and for our adherence to those policies; for the manner in which we have managed the process of funding, including our adherence to the basic financial regulatory framework of the government; and for the manner in which we adjust our policies or managerial processes to reflect the lessons learned from our funded activities.

Mr. Chairman, it is probably the latter point that is the most contentious of the three. For it underlines that while we do not consider that we can be held accountable for the results of any discrete financed activity, we can be held accountable for the manner in which we learn our lessons from our successes and our failures.

This entails an accountability for program activities at various levels of aggregation, including an overall accountability for the results of the program. However, adjustments to policies and managerial processes must be made within the parameters defined by appropriate accountability and control levels on the one hand, and by the acceptance of some appropriate level of risk as an essential component of achieving both efficiency and effectiveness on the other.

[*Traduction*]

In the case of CIDA, it is clear that our ministers are accountable both to Parliament, for the stewardship of their individual ministerial responsabilities, and to the Prime Minister, for the collective responsability of all ministers to the Cabinet. Ministers must defend in Parliament the programs's policies and its overall performance.

The substance of the accountability—the "for what".

l'élément «de quoi»

that I referred to earlier—poses certain difficulties. Since CIDA does not implement its own projects, accountability cannot be extended to include success or failure in terms of the impact of any discrete funded activity.

Là, je préfère la version anglaise, qui insiste sur le fait que nous ne saurions être tenus responsables des résultats à terme d'activités particulières que nous avons financées.

Everything CIDA does is done through an intermediary organization. If CIDA were to be held fully accountable for the actual results of all activities, then there would be no option other than to allow CIDA to implement directly with its own employees all of the funded activities.

Such an approach is certainly not consistent with government policy, and is probably not tenable.

First, it would lead to a CIDA of a size that could never be contemplated by the government. Second, that size in itself would be a major impediment to both efficiency and effectiveness. And finally, and probably most importantly, it would not be consistent with the philosophy of successive governments that are ODA program should be used to support directly the initiatives of others: of our private sector, of our NGOs, of our educational community, and of a series of international organizations that share our commitment to development.

Si l'ACDI n'a pas à assumer l'imputabilité des répercussions ultimes d'une activité particulière, où est donc son imputabilité?

L'imputabilité de l'ACDI se rattache aux politiques qui soutiennent le programme et à notre adhésion à ces politiques; à la façon dont nous avons géré le processus de financement, y compris notre adhésion au cadre de réglementation financière du gouvernement; et à la façon dont nous adaptons nos politiques ou méthodes de gestion pour tenir compte de l'expérience acquise à travers les activités que nous finançons.

Monsieur le président, de ces trois points, c'est sans doute le dernier qui est le plus controversé. Il fait ressortir en effet que, même si nous ne pouvons assumer l'imputabilité des résultats d'une activité particulière, notre imputabilité se trouve dans la façon dont nous tirons notre enseignement de nos succès et de nos échecs.

Cela englobe une imputabilité des activités du programme aux différents niveaux de regroupement, notamment une imputabilité globale des résultats du programme. Toutefois, les changements de politiques et de méthodes de gestion doivent être faits dans les paramètres définis, d'une part, par les niveaux adéquats d'imputabilité et de contrôle et, d'autre part, par l'acceptation d'un certain niveau approprié de risque comme élément essentiel de l'efficience et de l'efficacité.

[*Text*]

• 0930

Let me conclude these introductory remarks by saying that we in the agency consider the time we have spent in front of the committee over the last six weeks to have been time well spent. We believe that parliamentarians and public servants have a shared problem on this issue—exercising stewardship over the resources provided to us by Canada's taxpayers, without wasting those resources in counterproductive control mechanisms. In my view this is a key component of the Public Service 2000 initiative, which we wholeheartedly support. Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci, monsieur Lindores. Dans vos commentaires, vous avez fait allusion à l'étude de Secor et au projet d'informer le Comité sur cette étude. Je dois vous dire que je suis en contact avec les présidents des Comités permanents des affaires étrangères et du commerce extérieur, et de la défense nationale, afin d'organiser une réunion conjointe de notre Comité et des leurs, afin qu'on ait une séance d'information commune. J'imagine que l'ACDI y participera volontiers. J'essaie d'organiser cela d'ici Noël.

Je crois que le vérificateur général du Canada veut faire un commentaire. Monsieur Desautels.

Mr. Desautels: Very briefly, Mr. Chairman, our preliminary reading of the management proposal for an accountability framework, which was tabled here today, shows that CIDA's accountability position is still not completely resolved. The document is a welcome first step in the process of clarification, however. Nevertheless, in my view, there is still one difficulty—namely, accepting the notion that CIDA will not be accountable for the results of a particular activity or project it has funded.

CIDA's recent strategic management review has recognized that in the foreseeable future, CIDA's programs will be delivered in a series of projects. Bilateral projects are normally implemented by the executing agencies appointed by CIDA. CIDA agrees it is accountable for the results of its overall programs. In my view, it should explain to your committee how it can argue, on the other hand, that it is not accountable to Parliament for the success or failure of specific or discrete activities and projects.

The Chairman: Mr. Lindores, how do you define a discretely financed activity as opposed to something that is not discrete?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, since we don't implement anything ourselves, we end up, through one mechanism or another, financing each year literally tens of thousands of discretely financed activities, directly and indirectly. For example, we contribute 4.75% of the resources of the International Development Association of the World Bank group. The Auditor General has already well recognized that we cannot be held accountable for the ultimate results of any of the outputs of that particular organization. He has himself accepted that we approach our nature of accountability in terms of dealing with multilateral organizations, in terms of the manner in which we manage our relations with those institutions.

[*Translation*]

J'aimerais conclure mon allocution en disant que, à l'ACDI, nous croyons que le temps passé devant le Comité ces six dernières semaines a été très fructueux. Nous estimons que les parlementaires et les fonctionnaires ont un souci commun—administrer les ressources qui nous sont fournies par les contribuables canadiens, sans les gaspiller avec des mécanismes de contrôle improductifs. À mon avis, c'est un élément clé de l'initiative Fonction publique 2000, à laquelle nous souscrivons pleinement. Je vous remercie, monsieur le président.

The Chairman: Thank you, Mr. Lindores. In your remarks, you referred to the review completed by Secor and you said that you wanted to brief the committee on this review. I should tell you that I've been in contact with the chairmen of the Standing Committee on External Affairs and International Trade and of the Standing Committee on National Defence in order to organize a joint briefing session of our committees. I imagine that CIDA will gladly participate. I'm trying to set up this meeting before Christmas.

I believe the Auditor General of Canada would like to make a comment. Mr. Desautels.

M. Desautels: Très brièvement, monsieur le président, la lecture préliminaire du document qui a été déposé ici aujourd'hui et qui contient la proposition de la gestion pour un cadre d'imputabilité révèle que la question d'imputabilité de l'ACDI n'est toujours pas complètement résolue. Le document constitue toutefois une première étape heureuse dans le processus de clarification. À mon avis, il reste néanmoins un problème—celui d'accepter l'idée que l'ACDI ne sera pas responsable des résultats d'une activité ou d'un projet donné qu'elle a financé.

L'examen de gestion stratégique de l'ACDI effectué récemment reconnaît que, dans l'avenir prévisible, les programmes de l'ACDI seront exécutés dans le cadre d'une série de projets. Les projets bilatéraux sont normalement mis en oeuvre par les agents d'exécution nommés par l'ACDI. L'ACDI admet qu'elle est responsable des résultats de l'ensemble de ces programmes. Selon moi, elle devrait expliquer à votre comité comment elle peut du même coup soutenir qu'elle n'est pas responsable du succès ou de l'échec d'activités ou de projets particuliers.

Le président: Monsieur Lindores, comment définissez-vous une activité particulière financée par vous par rapport à une activité qui n'est pas «particulière»?

M. Lindores: Monsieur le président, puisque nous ne mettons aucun projet en oeuvre nous-mêmes, chaque année, par un mécanisme ou un autre, nous finissons par financer des dizaines de milliers d'activités financées séparément, directement ou indirectement. Par exemple, nous finançons 4,75 p. 100 du capital de l'Association de développement international de la Banque mondiale. Le vérificateur général a déjà reconnu que nous ne pouvions être tenus responsables du rendement de cet organisme particulier. Il a lui-même accepté que notre imputabilité se situe sur le plan de nos rapports avec les organismes multinationaux, sur le plan de nos relations avec ces institutions.

[*Texte*]

If that concept is acceptable to multilateral institutions, why is the same concept not also applicable when projects, for example, are executed through non-governmental Canadian organizations? Surely, it is our management of the overall relationship with the non-governmental organization that is the ultimate accountability and responsibility of the agency.

• 0935

If the Save the Children Fund, in carrying out a project to bring humanitarian relief assistance to starving refugees in southern Sudan, should encounter a situation where a corrupt local employee of the organization absconds with funds, or rebels blow up the food convoy, is the failure of that project an element of failure for CIDA as an agency? Are we accountable for that failure? Or are we accountable for the manner in which we manage the relationship, assess the need, etc., with the Save the Children Fund or any other particular organization?

To carry the analogy even one step further, on a CIDA bilateral project, we may follow a competitive process carried out under rules and procedures established by the Treasury Board to supply turbines to a power development project in Kenya. We do not control the Treasury Board and therefore do not control the results of who the ultimate contracted party will be. If we recruit monitors to follow the progress of the construction and installation of the turbines and if we find after three months of having managed that process according to our requirements that there is a major bearing failure in one of the turbines that is installed in the power plant in Kenya, is CIDA accountable for that failure? Surely CIDA is accountable for whether or not it managed the process, given the government objectives in having the programs and following the appropriate procedures and policies of the organization.

The only point I am making here is that we throw around the term "accountability" without ever defining the three key elements: who, for what, to whom. Even in the Auditor General's introductory statement, he talks about accountability and he talks about who is accountable to whom, but he does not talk about for what. I am trying to talk about for what.

The Chairman: So are we. That is why we are having some difficulties.

Mr. Lindores: That is right. Mr. Chairman, I gave you a document and asked you to reflect on it. You had it yesterday. I realize that is not much time in the life of a parliamentarian.

The Chairman: Most of us have read it, Mr. Lindores.

Mr. Lindores: Yes. Is that an unreasonable statement of accountability? The Auditor General says it is not good enough. He says they cannot accept that CIDA is not accountable for the results of individual funded activities. I can't accept any accountability for the results of an individually funded activity. Are we at a stalemate?

The Chairman: It is interesting. How about some questions.

[*Traduction*]

Si ce concept est acceptable pour les institutions multilatérales, ne peut-il pas s'appliquer à des projets exécutés par des organismes non gouvernementaux canadiens? Assurément, c'est de l'ensemble de ses rapports avec les organismes non gouvernementaux que l'ACDI doit rendre des comptes.

Si le Save the Children Fund, dans l'exécution d'un projet d'aide humanitaire à des réfugiés affamés dans le sud du Soudan, se faisait voler ses fonds par un employé local corrompu ou voyait son convoi de vivres détruit par une explosion causée par des rebelles, l'échec du projet reviendrait-il à l'ACDI en tant qu'agence? Sommes-nous responsables de cet échec ou sommes-nous responsables de la façon dont nous conduisons nos rapports avec le Save the Children Fund, évaluons ses besoins, ou ceux de tout autre organisme?

Pour pousser l'analogie encore plus loin, dans le cas d'un projet bilatéral de l'ACDI, nous pouvons suivre un processus concurrentiel selon les règles et procédures établies par le Conseil du Trésor pour l'achat de turbines pour un ouvrage hydro-électrique au Kenya. Nous n'avons aucune prise sur le Conseil du Trésor, pas plus que sur le choix de l'entrepreneur qui sera choisi. Si nous recrutons des surveillants pour suivre les progrès des travaux et l'installation des turbines, et qu'après trois mois nous constatons qu'un coussinet de l'une des turbines installé dans la centrale du Kenya fait défaut, l'ACDI est-elle responsable de ce problème? L'ACDI est certainement responsable de la façon dont elle a administré le processus, selon les objectifs du gouvernement en ce qui concerne les programmes et selon les procédures et politiques de l'organisme.

Ce que je veux dire ici, c'est que l'on parle d'imputabilité sans jamais définir les trois éléments clés. Qui, de quoi, à qui. Même le vérificateur général, lorsqu'il parle d'imputabilité dans sa déclaration liminaire, parle de qui est responsable à qui, mais il ne parle pas de quoi. C'est ce dont j'essaie de parler.

Le président: Nous aussi. C'est pourquoi nous avons des problèmes.

M. Lindores: C'est exact. Monsieur le président, je vous ai remis un document et je vous ai demandé d'y réfléchir. Vous l'avez reçu hier. Je me rends compte que cela ne représente pas beaucoup de temps dans la vie d'un parlementaire.

Le président: La plupart d'entre nous l'ont lu, monsieur Lindores.

M. Lindores: Oui. Est-ce une définition déraisonnable de l'imputabilité? Le vérificateur général dit que ce n'est pas suffisant. Il ne peut accepter, dit-il, que l'ACDI ne soit pas responsable des résultats de chacune des activités que nous finançons. Je ne peux accepter la responsabilité d'une activité financée séparément. Sommes-nous dans une impasse?

Le président: C'est intéressant. Si nous passions aux questions?

[*Text*]

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Je trouve la présentation de M. Lindores très intéressante, mais comme nouveau député, j'ai de la difficulté à comprendre certaines analogies.

Your latest analogy was whether you should be responsible as CIDA director in the case of a food bank somewhere in Africa. You mentioned that someone may have absconded with the money and are you responsible for that. Or, someone blew up the place.

We are assuming, then, that the food bank has been established, the building is up and it's in operation. You seem to suggest we have accepted it right up to that point. After that point something occurred. In my mind, from what you said, either corruption or terrorism was involved to ruin the food bank. In the case of the Pakistani activity, was there any corruption or terrorism in your mind?

Mr. Lindores: No.

Mr. Bellemare: No. Then we have resolved that problem. Now we get back to setting up the shop.

• 0940

If I were chairman of the board of a huge bank and you were in charge of a *succursale* and you had loaned money to a contractor to build a housing project somewhere—in Florida, let's say—and it went sour, and as chairman of the board or CEO I called you in and said "we put in $2.5 million, what went wrong?"—how would you answer me? I have to tell my shareholders that we've lost $2.5 million on a residential project in some swamp in Florida. I'm asking you for an explanation before we meet with the *sociétaires de la compagnie*. What answer will you give me? Will you say "it's not my fault, I don't check. . .?"

Mr. Lindores: Mr. Chairman, it's very difficult for me to answer hypothetical questions about other industries, however I would respond to the hon. member by referring him to the debate in the press over the last few weeks about interest charges on credit cards. It is very clear that the financial institutions have made a clear decision, in order to keep the maximum number of their cards in circulation and to have the maximum amount in billings, to accept a very high-level risk and to compensate for that with a high level of interest on the cards.

Mr. Bellemare: You bring up some very interesting points but I feel as though I'm facing someone on a New York street corner who is a very fast talker, very interesting and very entertaining. I don't want to be entertained, because in about a year or two I will have to answer to my voters for what we did with their money.

You did not answer me. You are a branch manager and you loaned that money to a hypothetical contractor. Should you be held responsible or not?

[*Translation*]

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): I find Mr. Lindores's presentation very interesting, but as a new member, I have some difficulty understanding certain analogies.

Dans le dernier exemple que vous avez donné, vous demandiez si vous deviez être responsable, en tant que directeur de l'ACDI, d'une banque d'aliments quelque part en Afrique. Vous avez parlé de quelqu'un qui se serait enfui avec la caisse ou aurait fait sauter le convoi, et vous avez demandé si vous étiez responsable de cela.

Nous supposons donc que la banque d'aliments a été mise sur pied, que le bâtiment a été construit et que le tout est en marche. Jusque-là, tout va bien. Mais quelque chose se produit par la suite. D'après ce que vous avez dit, la banque d'aliments est victime soit de corruption soit de terrorisme. Dans l'affaire du Pakistan, y a-t-il corruption ou terrorisme selon vous?

M. Lindores: Non.

M. Bellemare: Non. Nous avons donc résolu ce problème. Revenons donc à la mise sur pied du projet.

Si j'étais le président du conseil d'administration d'une énorme banque et que vous étiez le responsable d'une succursale qui aurait prêté de l'argent à un entrepreneur pour construire un ensemble de logements quelque part, en Floride par exemple, et que cette affaire tourne mal, et si moi, le président du conseil d'administration ou le PDG je vous appelais en vous disant «nous avons investi là-dedans 2,5 millions de dollars, qu'est-ce qui s'est passé?» que me répondriez-vous? Il faut que je réponde à mes actionnaires que nous avons perdu 2,5 millions de dollars dans un ensemble domiciliaire au milieu d'un marécage quelque part en Floride. Je vous demande une explication avant de rencontrer les sociétaires de la compagnie. Qu'allez-vous me répondre? Allez-vous me répondre «ce n'est pas ma faute, je n'ai pas vérifié. . .?»

M. Lindores: Monsieur le président, j'ai beaucoup de difficulté à répondre à des questions hypothétiques sur d'autres industries, mais je répondrai au député en le renvoyant au débat des dernières semaines dans les médias au sujet des frais d'intérêt sur les cartes de crédit. Il est évident que les institutions financières ont pris une décision très claire et que, pour conserver un maximum de cartes en circulation et avoir le plus gros chiffre d'affaires possible, elles acceptent un niveau de risque très élevé qu'elles compensent par un niveau d'intérêt très élevé.

M. Bellemare: Vous soulevez des points intéressants, mais j'ai l'impression d'entendre un bonimenteur habile qui fait son petit spectacle au coin d'une rue de New York. Toutefois, je ne suis pas d'humeur au spectacle parce que dans un an ou deux il faudra que j'explique aux électeurs ce que nous avons fait de leur argent.

Vous ne m'avez pas répondu. Vous êtes directeur d'une succursale et vous avez prêté cet argent à un entrepreneur hypothétique. En êtes-vous responsable ou non?

[*Texte*]

Mr. Lindores: Mr. Chairman, in my introductory statement, when I talked about being held accountable for the results of the program at varying levels of aggregation, if I was the manager of a branch that had a failed project and if my overall level of profitability met the requirements etc., I would not be overly concerned about an element of failure because an element of failure is an essential cost of doing business.

Mr. Bellemare: I find your answer very interesting, especially in light of the question posed by Mr. Saint-Julien some time ago. If I asked if you had any more projects that were in jeopardy—$2.5 million is a lot of money—and you said you weren't sure or you didn't know, what do you think I would think of you as a branch manager? I'm about to meet with the shareholders and I have to give some answers. I have difficulty understanding your answer, so I will have difficulty explaining it to them.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I can't answer questions today that are different from the questions asked at the last meeting, questions that involved major research on the part of the agency. I would start by asking, what projects would you like me to include? Would you like me to include all the projects we fund that are carried out by multilateral organizations ? Would you like me to include all the projects we fund that are carried out by non-governmental organizations? Would you like me to include all of the projects carried out by educational institutions? Would you like me to review every project that we carry out bilaterally in order to determine at what point a risk assessment. . .? We would be talking about tens of thousands of activities.

Mr. Bellemare: Mr. Lindores, as a hypothetical chairman of the board, because of the type of answers you gave me, I think I would probably send in some auditors to check your books. You're not giving me a black and white answer.

When you advance some moneys, you have what I would call

un protocole d'entente. En anglais, cela s'appelle

a memorandum of understanding. Isn't that right?

Mr. Lindores: In bilateral project activities we do have memoranda of understanding but we engage in many activities that are not done under the cover of a memorandum of understanding.

• 0945

Mr. Bellemare: We're getting into specifics now. In the case of the Pakistani project, was there a memorandum of understanding

ou un protocole d'entente entre le Pakistan et le Canada?

Mr. Lindores: Yes, that's correct.

M. Bellemare: Au niveau des pays?

Mr. Lindores: For the establishment?

[*Traduction*]

M. Lindores: Monsieur le président, dans mon exposé d'introduction, quand je parlais de responsabilité des résultats du programme à divers niveaux, cela veut dire que si j'étais directeur d'une succursale qui aurait fait fausse route sur un projet mais dont la rentabilité d'ensemble serait conforme aux exigences, etc., je ne m'inquiéterais pas excessivement d'un échec ponctuel, car cela fait partie des coûts normaux d'une entreprise.

M. Bellemare: Je trouve votre réponse très intéressante, surtout à la lumière de la question qu'a posée M. Saint-Julien tout à l'heure. Si je vous demandais si vous avez d'autres projets en danger—2,5 millions de dollars, c'est beaucoup d'argent—et que vous me répondiez que vous n'en êtes pas sûr ou que vous ne savez pas, que croyez-vous que je penserais de vous en tant que directeur de succursale? Je vais rencontrer les actionnaires et il faut que je leur réponde. J'ai du mal à comprendre votre réponse; j'aurais donc du mal à la leur expliquer.

M. Lindores: Monsieur le président, je ne peux pas répondre aujourd'hui à des questions différentes de celles qui ont été posées à la dernière réunion, des questions qui impliquaient des recherches considérables. Je commencerai par vous demander quels projets vous voudriez que j'inclue. Voulez-vous que j'inclue tous les projets menés par des organisations multilatérales? Voudriez-vous que j'inclue tous les projets que nous finançons et qui sont menés par des organisations non gouvernementales? Voulez-vous que j'inclue tous les projets réalisés par des institutions d'enseignement? Voulez-vous que j'examine tous les projets que nous exécutons sur le plan bilatéral pour déterminer à quel point une évaluation du risque. . .? Nous pouvons parler de dizaines de milliers d'activités.

M. Bellemare: Monsieur Lindores, en tant que président hypothétique du conseil d'administration, compte tenu des réponses que vous m'avez données, je crois que j'enverrais quelques vérificateurs jeter un coup d'oeil sur votre comptabilité. Votre réponse n'est pas très limpide.

Quand on avance de l'argent, on a ce qu'on appelle

in English it is called a memorandum of understanding

un protocole d'entente. N'est-ce pas?

M. Lindores: Dans les activités portant sur les projets bilatéraux, nous avons des protocoles d'entente mais nous avons aussi de nombreuses activités qui ne sont pas couvertes par un protocole d'entente.

M. Bellemare: Nous entrons maintenant dans les détails. Dans le cas du projet au Pakistan, y a-t-il eu un protocole d'entente,

or *a memorandum of understanding,* between Pakistan and Canada?

M. Lindores: Oui.

Mr. Bellemare: At the national level?

M. Lindores: Pour la création?

[*Text*]

M. Bellemare: Entre le premier ministre et le président.

Mr. Lindores: You'll have to repeat the question, sir. I think it was changed halfway through.

Mr. Bellemare: In this particular case, was the memorandum of understanding done between a prime minister and a president, or the two governments, in other words?

Mr. Lindores: It was done between the two governments. That is correct.

Mr. Bellemare: After this memorandum of understanding, the details are put down as to what, why, how much, and so on. Then you are the banker or the general contractor. Which of the two? I think you have a little resistance to becoming a banker. Would you say that you are now a general contractor?

Mr. Lindores: No, we are absolutely not the general contractor. We are the financing agent.

Mr. Bellemare: Oh, you're the banker.

Mr. Lindores: We are the financing agent. We are not a bank.

Mr. Bellemare: The bank doesn't finance. What does a bank do?

Mr. Lindores: We are a financing agent, sir; we are not a bank.

Mr. Bellemare: Okay, you are less than a bank; you're a financing agency.

Does your organization, which is a financing organization, have a second memorandum of understanding this time, a contract between yourself and the contractor who is going to do whatever activity is to be done; in this case, a coal-washing plant?

Mr. Lindores: No.

Mr. Bellemare: No? You just blindly give money away?

Mr. Lindores: No. We are a financing agent. We have a memorandum of understanding that provides a line of credit to the Government of Pakistan. It is the Government of Pakistan that has the responsibility to negotiate the contracts with its Canadian suppliers under the general terms and provisions of the memorandum of understanding, and we are the financing agent.

On a line of credit, there is no contractual relationship between CIDA and the supplier.

Mr. Bellemare: Here's a *terme de fonctionnaire*. Do you go through a logical framework analysis at your level?

You're not answering me. Say yes or no.

Mr. Lindores: Do we go through a logical framework analysis? A logical framework analysis is a basic planning tool used for the agency's projects.

Mr. Bellemare: Good. Would that include goals?

Mr. Lindores: Yes.

Mr. Bellemare: Objectives?

Mr. Lindores: Yes.

[*Translation*]

Mr. Bellemare: Between the Prime Minister and the President.

M. Lindores: Je vais vous demander de répéter la question. Elle a pris un virage dans le milieu.

M. Bellemare: Dans ce cas précis, est-ce que le protocole d'entente a été signé par le premier ministre et le président ou par les deux gouvernements, autrement dit?

M. Lindores: Par les deux gouvernements, c'est exact.

M. Bellemare: Avec ce protocole d'entente, on précise le détail du quoi, du pourquoi, du combien, etc. À partir de là, vous êtes le banquier ou l'entrepreneur général; lequel des deux? J'ai l'impression que vous êtes un peu réticent à devenir banquier. Diriez-vous que vous êtes maintenant l'entrepreneur?

M. Lindores: Non, nous ne sommes absolument pas l'entrepreneur. Nous sommes le bailleur de fonds.

M. Bellemare: Oh, vous êtes le banquier.

M. Lindores: Nous sommes le bailleur de fonds. Nous ne sommes pas une banque.

M. Bellemare: La banque ne finance pas. Alors que fait une banque?

M. Lindores: Nous sommes un bailleur de fonds, monsieur; nous ne sommes pas une banque.

M. Bellemare: Bon, vous êtes moins qu'une banque; vous êtes un organisme de financement.

Est-ce que votre organisation, qui est un organisme de financement, a un deuxième protocole d'entente cette fois, un contrat entre vous et l'entrepreneur qui va réaliser l'activité envisagée, en l'occurrence un lavoir de charbon?

M. Lindores: Non.

M. Bellemare: Non? Vous donnez de l'argent les yeux fermés?

M. Lindores: Non. Nous sommes un bailleur de fonds. Nous avons un protocole d'entente qui prévoit une ligne de crédit pour le gouvernement du Pakistan. C'est le gouvernement du Pakistan qui est responsable de la négociation des contrats avec ses fournisseurs canadiens dans le cadre du mandat du protocole d'entente, et nous sommes le bailleur de fonds.

La ligne de crédit n'implique pas de rapport contractuel entre l'ACDI et le fournisseur.

M. Bellemare: Voilà un terme de fonctionnaire. Appliquez-vous la méthode du cadre logique à votre niveau?

Vous ne me répondez pas. Dites-moi oui ou non.

M. Lindores: Si nous appliquons la méthode du cadre logique? C'est un instrument de planification élémentaire utilisé pour les projets de l'Agence.

M. Bellemare: Bon. Est-ce que cela englobe les buts?

M. Lindores: Oui.

M. Bellemare: Les objectifs?

M. Lindores: Oui.

[*Texte*]

Mr. Bellemare: Means?

Mr. Lindores: Yes.

Mr. Bellemare: Inputs?

Mr. Lindores: Yes.

Mr. Bellemare: Expected outputs?

Mr. Lindores: Yes.

Mr. Bellemare: And risks?

Mr. Lindores: Yes.

Mr. Bellemare: Okay. So if you do this, the area of expected outputs and risks, you have made an analysis of some kind.

Mr. Lindores: In this case, the analysis is made of the line of credit facility, not of the individual transactions under it.

Mr. Bellemare: I'll have to pause and take a rest, because I don't appreciate the answers at all. I will come back a little later, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lindores, if you're dealing with lines of credit, no feasibility studies are done as a matter of policy?

Mr. Lindores: No feasibility study is done as a matter of policy on a line of credit.

The Chairman: But you're repeating the same question.

Mr. Lindores: The logical framework analysis referred to by the member is applied to a project prepared for a line of credit. The project in fact becomes the line of credit. The individual activities funded under the line of credit are the individual activities funded, but they are not the project per se.

• 0950

Mme Bertrand (Brome—Mississquoi): Monsieur Lindores, dans votre exposé, à la page 3 de la version française, vous dites:

> Nous avons contribué au problème en n'articulant pas assez clairement notre imputabilité—à l'intention du Parlement, du vérificateur général, des organismes centraux et de nos propres gestionnaires.

Je pense qu'il manque au bout de cette ligne un autre intervenant important que nous, les députés, représentons: ce sont les contribuables. Heureusement, vous y faites allusion dans le dernier paragraphe. C'est au nom de ces contribuables que nous posons ces questions.

Comment se fait-il que, quand vous financez des projets de plusieurs millions de dollars, vous ne faites pas d'études de faisabilité? Si l'étude de faisabilité vous donnait la preuve que le projet pourrait ne pas être rentable ou qu'il y aurait un risque... Au gouvernement, on trouve parfois qu'il se dépense trop d'argent pour les études de faisabilité, mais quand il s'agit de projets de millions de dollars, la première chose à faire est une étude de faisabilité du projet.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I can only give the same answer I gave at the last session of the committee when a similar question was asked.

[*Traduction*]

M. Bellemare: Les moyens?

M. Lindores: Oui.

M. Bellemare: Les intrants?

M. Lindores: Oui.

M. Bellemare: Les résultats attendus?

M. Lindores: Oui.

M. Bellemare: Et les risques?

M. Lindores: Oui.

M. Bellemare: Bon. Donc, si vous le faites, pour les résultats attendus et les risques, vous faites une analyse quelconque.

M. Lindores: Dans ce cas, on fait une analyse de la ligne de crédit, pas chacune des transactions qu'elle sert à financer.

M. Bellemare: Il va falloir que je fasse une pause pour me reposer, car je n'aime pas du tout ce genre de réponse. Je vais revenir un peu plus tard, monsieur le président.

Le président: Monsieur Lindores, si vous consentez des lignes de crédit, vous n'avez pas pour règle de faire des études de faisabilité?

M. Lindores: Nous n'avons pas pour règle de faire des études de faisabilité pour les lignes de crédit.

Le président: Vous ne faites que répéter ma question.

M. Lindores: La méthode du cadre logique dont parlait le député est appliquée à un projet préparé pour une ligne de crédit. Le projet devient en fait la ligne de crédit. Chacune des activités financées dans le cadre de la ligne de crédit est une activité financée individuellement, mais ce n'est pas le projet en soi.

Mrs. Bertrand (Brome—Mississquoi): Mr. Lindores, in your statement, on page 3, you say:

> We have contributed to the problem by not articulating clearly enough our accountabilities—for Parliament, for the Auditor General, for the central agencies and for our own managers.

I think there is another major player missing at the end of that line whom we, as members of Parliament, speak for: I mean the taxpayers. Fortunately, you mention them in the last paragraph. It is on behalf of those taxpayers that we ask you these questions.

How come, when you fund those multi-million-dollar projects, you do not carry out any feasibility studies? If the feasibility study showed a project not to be cost-effective or indicated a potential risk... In the government, we sometimes feel that too much money is being spent on feasibility studies, but when you deal with multi-million-dollar projects, the first thing to do is a feasibility study.

M. Lindores: Monsieur le président, je ne peux que répéter ce que j'ai déjà dit à la dernière séance du comité quand on a posé une question analogue.

[*Text*]

The government has decided to have a mechanism called a line of credit. The line of credit is intended to be a mechanism whereby Canada makes available, on concessional financing terms, a pool of resources to be used and managed by the recipient government to achieve objectives within a broad range of activities which are normally outlined in the memorandum of understanding.

Once the line of credit is in place it is the overall responsibility of the recipient country or its designated institution to develop the projects, to carry out the necessary studies, to engage the appropriate Canadian contractors under the terms of the memorandum of understanding, and to be responsible overall for the implementation and control of the activity.

We could well adopt the process that the hon. member lays down. However, the government has decided on the basis of policies we have had in place for years that there are a series of developmental foreign policy and commercial interests to be achieved by having a mechanism of that type.

That is a view that the management of CIDA strongly supports. We believe these are good mechanisms. They are good developmental mechanisms. We do not believe the failure of this individual activity calls into question the fundamental policy of not doing detailed feasibility studies on transactions that are carried out under that mechanism line of credit.

Mme Bertrand: Je comprends bien que vous voulez respecter les politiques du gouvernement, mais dans votre déclaration d'ouverture, vous dites:

> L'imputabilité de l'ACDI se rattache:
>
> —aux politiques qui soutiennent le programme et à notre adhésion à ces politiques,

C'est ce que vous venez de nous décrire.

> —à la façon dont nous avons géré le processus de financement. . .
>
> —à la façon dont nous adaptons nos politiques. . . pour tenir compte de l'expérience. . .

Vous dites que le point le plus important est le dernier parce qu'il fait l'affaire dans les circonstances. Est-ce que le deuxième n'est pas encore plus important?

> —à la façon dont nous avons géré le processus de financement, y compris notre adhésion au cadre de réglementation financière du gouvernement,. . .

• 0955

Mr. Lindores: Indeed, Mr. Chairman, I fully agree with the hon. member. The policies we applied for this line of credit are the policies of the government in terms of lines of credit. The managerial processes we applied to this transaction under a line of credit are the managerial processes approved by the government for this type of transaction. The member's question was restricted to point two, so I will stop there.

Mme Bertrand: M. Desautels a dit tout à l'heure que l'Agence avait pris de nouvelles mesures positives en faisant une étude plus serrée des projets de plus de cinq millions de dollars. Est-ce qu'un projet de quatre millions, trois millions

[*Translation*]

Le gouvernement a décidé d'avoir un mécanisme appelé ligne de crédit. La ligne de crédit est un mécanisme grâce auquel le Canada met à la disposition du gouvernement récipiendaire, à des conditions avantageuses, un ensemble de ressources destinées à permettre la réalisation des objectifs prévus dans un vaste éventail d'activités normalement décrites dans le protocole d'entente.

Une fois établie la ligne de crédit, c'est le pays récipiendaire ou l'institution qu'il désigne qui est globalement responsable de l'élaboration des projets, de la réalisation des études nécessaires, du recrutement des entrepreneurs canadiens appropriés dans le cadre du protocole d'entente, et de la réalisation et de la direction générales de l'activité.

Nous pourrions très bien adopter le processus suggéré par la députée. Toutefois, le gouvernement a décidé, sur la base de politiques en place depuis des années, de poursuivre un ensemble d'intérêts commerciaux et de développement dans le cadre de sa politique étrangère au moyen de ce mécanisme.

La direction de l'ACDI appuie vigoureusement cet objectif. Nous estimons que ce sont de bons mécanismes. Ce sont de bons mécanismes de développement. À notre avis, ce n'est pas parce que cette activité particulière a été un échec qu'il faut remettre en question la politique fondamentale consistant à ne pas faire d'études de faisabilité détaillées pour les transactions réalisées dans le cadre d'une ligne de crédit.

Mrs. Bertrand: I understand that you wish to observe government policy, but in your opening statement, you say:

> CIDA can be held accountable:
>
> —for the policies that underlie the program, and for our adherence to those policies,

This is what you have just described.

> —for the manner in which we have managed the process of funding. . .
>
> —for the manner in which we adjust our policies. . .to reflect the lessons learned from our funded activities.

You say that the last point is the most important because it is the most expedient in the circumstances. Isn't the number two even more important?

> —for the manner in which we have managed the process of funding, including our adherence to the basic financial regulatory framework of the government, . . .

M. Lindores: En effet, monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec la députée. Les politiques que nous avons appliquées pour cette ligne de crédit sont les politiques du gouvernement en matière de lignes de crédit. Les processus de gestion que nous avons appliqués à cette transaction dans le cadre d'une ligne de crédit sont les processus de gestion approuvés par le gouvernement pour ce genre de transaction. La question de la députée était limitée au point deux; je vais donc m'arrêter là.

Mrs. Bertrand: Mr. Desautels said earlier that the agency had taken new positive steps in carrying out more detailed studies of projects involving more than $5 million. Is a $4-million, $3-million or $2-million project not quite as

[*Texte*]

ou deux millions de dollars n'est pas aussi très important? Il me semble que les projets de plus de cinq millions de dollars doivent être plutôt rares. Est-ce qu'on ne pourrait pas exiger une étude pour tout projet de plus d'un million de dollars?

M. Desautels: Monsieur le président, faut-il parler de cinq millions, six millions ou quatre millions de dollars? C'est à discuter. Je pense que c'est un point de départ raisonnable en ce moment. Comme dans toute chose, nous sommes conscients que l'ACDI a des ressources plutôt restreintes pour gérer tous ces programmes. Je suis prêt à accepter qu'on prenne une ligne de démarcation raisonnable. Je pense qu'en ce moment, une ligne de cinq millions de dollars est acceptable.

On va suivre cela de plus près dans nos vérifications futures.

Mme Bertrand: Est-il possible d'avoir la liste des projets futurs de plus de cinq millions de dollars par rapport à ceux de moins de cinq millions de dollars? Et s'il n'y avait qu'un seul projet de plus de cinq millions de dollars?

M. Desautels: Nous avons accès à ces renseignements lorsque nous faisons nos vérifications. Nous allons examiner nous-mêmes les projets de moins de cinq millions de dollars de toute façon. Si on constate qu'il y a très peu ou presque pas de projets de plus de cinq millions de dollars et que cette démarcation ne veut plus rien dire, on vous en fera part et on recommandera à l'ACDI d'abaisser un peu le seuil.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I can be very forthcoming on that question. In no way are we in a situation where we are saying that we should only have formal statements of accountability for projects of $5 million and over. The process I was trying to reflect in making that statement, and which the Auditor General has referred to, is that, aware that we were having problems with statements of accountability, we started some time ago at the project review committee, which only examines projects above $5 million on a central basis—all other authorities are delegated further down into the agency—to insist on formal statements of accountability as part of the project approval document. On the basis of the document that we have submitted to you today, it would be our intention to ensure that those similar statements of accountability were applied uniformly across the range of bilateral programming activities; in other words, two projects below the $5 million level.

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Mr. Lindores, I think that what I have seen over the last few meetings, or what I feel has been occurring partially over the last few meetings, is building up walls. When we as the public and as representatives of the public see walls, what happens behind those walls takes on a certain mysticism. We wonder what is going on. What are we not being told? I am running into a certain amount of frustration with, I guess, some of the word games we have been playing with each other, watching us cross swords and really never parrying into a strike, never drawing blood, waltzing around the outside edges.

• 1000

I guess what I would like to do is try to break down some of those walls, get through the outside stuff and get down to real words that I and other people can understand.

[*Traduction*]

important? I have a feeling that projects over $5 million may not be very common. Would it not be possible to request a study for every project over $1 million?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, should we be talking $5 million, $6 million or $4 million? This is debatable. I think it is a reasonable start at this point. We are aware that CIDA, like anybody else, has a limited amount of resources to manage all those programs. I am willing to draw a reasonable line. I feel that at this point, drawing the line at $5 million is acceptable.

We will follow this up closely in our future audits.

Mrs. Bertrand: Is it possible to have a list of future projects over $5 million as opposed to those involving less than $5 million? What if there were just one project over $5 million?

Mr. Desautels: We get this information when we carry out our audits. We will review projects under $5 million anyways. If we find out that there are very few or hardly any projects above $5 million and that threshold is meaningless, we will let you know and we will recommend CIDA to lower it.

M. Lindores: Monsieur le président, je peux vous répondre très franchement sur cette question. Nous ne disons en aucune façon que les études comptables en règle ne doivent concerner que les projets de plus de 5 millions de dollars. Le processus que j'ai essayé de décrire en faisant cette déclaration, et dont a parlé le vérificateur général, c'est que, conscients que nous étions aux prises avec des problèmes entraînés par les déclarations d'imputabilité, nous avons commencé il y a quelque temps au comité d'examen des projets, qui n'examine que les projets de plus de 5 millions de dollars au niveau central—tous les autres pouvoirs sont délégués à des niveaux inférieurs de l'agence—à insister sur les déclarations réglementaires d'imputabilité dans le cadre du document d'approbation du projet. D'après le document que nous avons soumis aujourd'hui, notre intention est de faire appliquer ces déclarations d'imputabilité de façon uniforme pour toute la gamme des activités de programmation bilatérale; autrement dit aux projets de moins de 5 millions de dollars.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Monsieur Lindores, j'ai l'impression que depuis quelques réunions, en partie tout au moins, de véritables murs sont en train de se dresser. Quand nous, en tant que citoyens et représentants de citoyens, voyons des murs, nous nous disons qu'il se passe quelque chose de mystérieux derrière. Nous nous demandons ce qui se passe. Que nous cache-t-on? Je commence à en avoir assez de ces petits échanges de jeux de mots, assez de nous voir croiser le fer sans jamais nous fendre, sans jamais verser la moindre goutte de sang, papillonner dans le vide.

Pour tout vous dire, j'aimerais abattre certains de ces murs, pénétrer la façade et m'attaquer au fond du problème avec des mots que tout le monde comprend.

[*Text*]

You started your submission to us by quoting in your first paragraph that the agency cannot be held accountable for all aspects of large integrated projects when working in co-operation with foreign sovereign governments. You stated that this was very word-specific. That upsets me because I wonder what this means. What is happening? What does he mean when he says the wording is very specific? Are games being played here?

I would like to know what you mean by that statement, how it affects CIDA and how I should talk to my constituents about CIDA. I think everyone here agrees that CIDA carries out a good function for Canada overseas. What we are concerned about is what our constituents are concerned about—accountability, and whether we are getting value for the money we are spending.

I think I have pointed this out to you before, but one of the criticisms we, as Members of Parliament, run into is that we are spending money overseas when we have—I was watching news out of British Columbia just this morning—large food banks, large line-ups, people who can't afford to live here in this country: we are, in essence, having a Third World situation within this country.

There is a lack of understanding about why we spend money overseas. I understand, but I want to break down these walls so I can have you, as the head of this lending agency, tell the people of Canada that they are getting good value for the money and why it should be spent. When we play word games, I can't accomplish that. So can you tell me what you meant by word-specific in that first statement?

Mr. Lindores: Yes. The statement means that we cannot be accountable for all aspects, so I am very clearly placing a limit on our accountability. The limit I am putting on it is meant to abbreviate—and it's always dangerous to abbreviate and to simplify complicated programs with complicated, layered objectives. But to simplify, I would say you can hold us accountable for the process of management and you can ultimately hold us accountable for overall results, but you cannot hold us accountable for the failure of an individual activity.

Mr. Whittaker: Now, what do you mean by individual activity? Something that happens, for instance, like with the Pakistan coal-washing plant? Selecting the contractor who provided the ultimate plant—is that what you mean?

Mr. Lindores: Well, we didn't select the contractor. We had no contract with the organization.

Mr. Whittaker: No, no, I know that. But is that what you mean by saying you cannot be held accountable for all aspects of it?

Mr. Lindores: That is correct.

Mr. Whittaker: Okay, how do you characterize your role in the work you do overseas? Now, if I can refer to the Pakistan coal-washing plant situation, you provided the line of credit, and I assume you provided that line of credit to the ministry within the Pakistan government that oversaw the project. Is that correct?

Mr. Lindores: That is correct.

[*Translation*]

Au début de votre discours—c'est au premier paragraphe—vous dites que l'agence ne peut être tenue responsable de tous les aspects de vastes projets intégrés lorsqu'elle travaille en collaboration avec un gouvernement étranger souverain. Vous avez dit que c'était très clair. Cela me chiffonne parce que je me demande ce que cela veut dire. Que se passe-t-il? Que veut-il dire par «très clair»? À quel petit jeu joue-t-on?

J'aimerais savoir ce que signifie cette déclaration, quel effet elle a sur l'ACDI et ce que je dois dire à mes électeurs au sujet de l'agence. Nous nous entendons tous à dire que l'ACDI représente bien le Canada à l'étranger. Nous partageons les préoccupations de nos électeurs à propos de l'imputabilité et de l'optimisation de nos investissements.

Je pense vous l'avoir déjà dit auparavant, mais on nous reproche souvent à nous, députés, de dépenser des fonds à l'étranger tandis qu'il existe dans notre pays—j'ai suivi les nouvelles de la Colombie-Britannique ce matin même—d'importantes banques d'aliments, de longues files de gens qui n'ont pas les moyens de vivre dans notre pays. Fondamentalement, un secteur de notre société vit comme au Tiers monde.

Les gens ne comprennent pas pourquoi nous dépensons des fonds à l'étranger. Je le comprends, mais je veux que ces murs tombent et que vous, directeur de cette organisme de prêt, disiez aux Canadiens que cet argent est bien dépensé et avec raison. À jouer sur les mots on n'y arrive pas. Pouvez-vous me dire ce que vous vouliez dire par «très clair»?

M. Lindores: Oui. Cela signifie que l'agence ne peut pas être tenue responsable de tous les aspects des projets, et je fixe donc très clairement une limite à notre responsabilité. J'ai essayé d'exprimer cela très clairement—il est toujours périlleux d'abréger et de simplifier des programmes complexes dont les objectifs sont multiples et complexes. Pour m'exprimer simplement, je dirais que vous pouvez nous tenir responsables du processus de gestion et, en dernier ressort, des résultats d'ensemble, mais que l'agence ne peut pas être tenue responsable de l'échec de chaque activité distincte.

M. Whittaker: Qu'entendez-vous par chaque activité distincte? Un événement qui se produit, comme le lavoir charbon du Pakistan? Le choix de l'entrepreneur qui a construit l'usine—c'est à cela que vous pensez?

M. Lindores: Eh bien, ce n'est pas nous qui avons choisi l'entrepreneur. Nous n'avions pas de contrat avec l'organisme.

M. Whittaker: Non, non, je sais. Mais quand vous dites que vous ne pouvez être tenu responsable de tous les aspects d'un projet, c'est à cela que vous pensez?

M. Lindores: C'est exact.

M. Whittaker: Très bien. Comment définissez-vous votre rôle dans les activités que vous menez à l'étranger? Prenons l'exemple du lavoir de charbon au Pakistan. Vous avez offert la ligne de crédit, au ministère du gouvernement pakistanais chargé de surveiller le projet, j'imagine, n'est-ce pas?

M. Lindores: C'est exact.

[*Texte*]

Mr. Whittaker: They went out and contracted the work for that project. How would you characterize the relationship between you and the ministry? You said, in response to another question here today, that CIDA had no contractual relationship with the supplier. That is a given; I have no problem with the words you have used, with your having no contractual obligation—you personally. The ministry provided that. But how do you characterize your role?

Mr. Lindores: I would characterize our role as being a financing agent for a series of activities the Government of Canada has decided to support as being in the interests of its developmental foreign policy and commercial considerations.

• 1005

Mr. Whittaker: There again we're talking words that I'm not certain that I understand. Is there a relationship between yourself that goes above just simply a financial agency in lines of credit, or do you simply provide money and that's all you do? It's a hands-off point of view.

Mr. Lindores: No. Obviously, at the point of putting together the line of credit project and putting in place the line of credit mechanism, we have the obligation to assess the validity of putting together that mechanism and putting that mechanism into place, of validating the objectives which the mechanism is intended to achieve and of giving some basic level of assurance of the competence of the organization to which we entrust the funds.

Mr. Whittaker: Would it be fair to characterize the relationship as a sort of principal agent type of relationship in lines of credit?

Mr. Lindores: I am sorry; I don't know how you use the—

Mr. Whittaker: Do you, as the main overseer of the project or the main financer, ultimately have responsibility for the project or do you take no responsibility whatever?

Mr. Lindores: No, we take an overall level of accountability for the projects in general.

Mr. Whittaker: In this case, does the ministry report back to you at all over the project?

Mr. Lindores: Yes. We monitor the project to check on disbursements, to do spot checking on the fact that things contracted for have been provided, installed, but we do not do a detailed hands-on control of the activity. As you can see from the list that I provided yesterday of the 300 or more transactions under lines of credit, obviously, it would be totally impossible for us to manage all of those in a hands-on manner.

Mr. Whittaker: In effect, what you're telling me is that the ministry in this case is acting as your agent to do all of that work, to ensure that the contract is let out, the money is properly expended, and the ultimate goal of the project is carried forth.

[*Traduction*]

M. Whittaker: Les fonctionnaires ont donc passé un marché pour faire effectuer les travaux. Comment décrivez-vous les rapports entre vous et le ministère? En réponse à la question d'un de mes collègues, vous avez dit que l'ACDI n'a aucun rapport contractuel avec le fournisseur. C'est acquis; je n'ai rien à redire à la façon dont vous vous êtes exprimé: il n'y a aucune obligation contractuelle avec vous personnellement. Elle est avec le ministère. Mais comment décrivez-vous votre rôle?

M. Lindores: Je décrirais notre rôle comme celui d'un bailleur de fonds d'une série d'activités que le gouvernement du Canada a décidé de financer, dans la poursuite de ses intérêts en matière de politique étrangère d'aide au développement et de ses intérêts commerciaux.

M. Whittaker: Là encore, je ne suis pas sûr de bien comprendre de quoi nous parlons. Y a-t-il un rapport entre vous qui va au-delà du simple rôle de bailleur de fonds chargé d'accorder une ligne de crédit, ou vous contentez-vous de mettre les fonds à la disposition du pays, sans chercher à savoir ce qu'il en fait.

M. Lindores: Non. De toute évidence, au moment de la structuration du financement et de ses mécanismes, nous devons évaluer la validité de ces mécanismes, c'est-à-dire valider les objectifs poursuivis et obtenir un minimum d'assurances sur à la compétence de l'organisme auquel nous confions les fonds.

M. Whittaker: Pourrait-on dire qu'il s'agit d'une sorte de rapport entre mandant et mandataire de ligne de crédit?

M. Lindores: Je regrette. Je ne comprends pas comment vous utilisez le. . .

M. Whittaker: En tant que maître d'oeuvre du projet ou que principal bailleur de fonds, êtes-vous responsable en dernier ressort du projet ou refusez-vous toute responsabilité?

M. Lindores: Non, nous assumons la responsabilité générale de l'ensemble des projets.

M. Whittaker: En l'occurrence, le ministère vous fait-il un rapport quelconque au sujet du projet?

M. Lindores: Oui. Nous surveillons le projet pour vérifier les sorties de fonds, pour effectuer des vérifications ponctuelles de façon à nous assurer que les dispositions du contrat ont bien été respectées, ou les pièces d'équipement installées, mais ce n'est pas nous qui dirigeons directement l'activité. Comme vous pouvez le voir dans la liste que je vous ai fournie hier, vu les 300 transactions ou plus effectuées en vertu d'une ligne de crédit, vous comprendrez qu'il nous serait totalement impossible de mener tous ces projets jusque dans leurs moindres détails.

M. Whittaker: En fait, vous me dites que le ministère, dans ce cas-là, est votre mandataire chargé de faire tous les travaux, de s'assurer que le marché est passé, que les fonds sont déboursés à bon escient et que le projet atteint son objectif final.

[*Text*]

Mr. Lindores: Given that developmental activities are essentially the property of the country itself, I would flip around what you're saying and say that we are a co-operating financing partner with the activities in that organization, in trying to achieve certain goals relating to their own national economic development.

Mr. Whittaker: So you're characterizing it as a partnership as opposed to a principal agent characterization.

Mr. Lindores: Yes. We used the term partnership extensively in the 1988 strategy, which is called "Sharing Our Future". It breaks down into two major elements—one part that we call the partnership program and one part that we call the Canadian National Initiatives Program. But I must admit that partnership is a very slippery word and we currently have a major policy exercise under way in the agency to try to define the word partnership.

Mr. Whittaker: If you are in effect a partner in these projects under lines of credit, it seems to me that you have a greater responsibility as a partner to ensure that feasibility studies are done and that your money is being properly spent. In this case, you said that you don't have a contractual relationship with the supplier. As a partner, quite definitely you do have a contractual relationship through your co-partner. You're responsible for the acts of your partner. I think that's fairly clear in law and otherwise, and I don't know how you take this attitude that you stand arm's length.

• 1010

Mr. Lindores: Mr. Chairman, as I stated in my introductory statement at the last session, if there is a question of accountability on the Pakistan coal-washing plant, the question of accountability is whether or not we erred in our assessment that the Government of Pakistan was capable of doing this project.

The Chairman: Mr. Whittaker, that was your last question, sir. It is a very interesting line of questioning. I'm getting more confused as we go along here, because I take it, Mr. Lindores, that the project in itself is irrelevant to you. The only thing you're worried about is the accountability of the money that you put, Canadian taxpayers' money, and the process in which that money was allocated. Am I understanding you correctly?

Mr. Lindores: No, the purposes of the project are laid out in the memorandum of understanding, which would lead to the approval of the line of credit facility.

For example, in the case of the Pakistan line of credit, the memorandum of understanding clearly laid out a number of purposes for which the line of credit would be used—not all-inclusive; it pointed out, in fact, three specific activities of which the coal-washing plant was to have been one.

That would be somewhat different from the majority of the lines of credit you will see reflected in the document that I submitted to you yesterday which, in fact, represents a certain evolution of events between 1975 when these approvals were done and 1990-91.

[*Translation*]

M. Lindores: Étant donné que les activités de développement relèvent pour l'essentiel du pays visé, je présenterais j'inverserais votre argument et je dirais que nous participons au financement des activités de cet organisme, dans le but d'atteindre certains objectifs liés au développement économique du pays en cause.

M. Whittaker: Il s'agit donc selon vous d'un partenariat plutôt que d'un rapport mandant-mandataire.

M. Lindores: Oui. Nous avons utilisé le terme partenariat à maintes reprises dans la stratégie de 1988, que nous appelons «Partageons notre avenir». Cela se résume à deux éléments principaux: d'une part ce que nous appelons le Programme de partenariat et, d'autre part, ce que nous appelons le Programme canadien des initiatives nationales. Je dois admettre que le partenariat est une notion un peu floue et l'agence a entrepris une étude en vue de la définir.

M. Whittaker: Si vous êtes partenaire dans ces projets financés grâce à une ligne de crédit, à mon avis, vous en êtes d'autant plus responsable de veiller à ce que les études de faisabilté soient effectuées et que votre argent soit dépensé à bon escient. En l'occurrence, vous avez dit n'avoir aucun rapport contractuel avec le fournisseur. En tant que partenaire, il existe assurément un rapport contractuel par l'entremise de l'autre partenaire. Vous êtes responsable de ses actes. C'est défini clairement en droit et autrement; je ne comprends pas comment vous pouvez prétendre qu'il n'existe aucun lien entre vous.

M. Lindores: Monsieur le président, comme je l'ai dit dans mon allocution d'ouverture, à la dernière réunion, en ce qui concerne le lavoir de charbon du Pakistan, si notre responsabilité est en cause, c'est pour savoir si nous avons fait erreur en évaluant les capacités d'éxécution du gouvernement du Pakistan.

Le président: Monsieur Whittaker, c'était votre dernière question. Votre série de questions était des plus intéressantes. Tout cela me paraît de plus en plus confus. Si j'ai bien compris ce que vous dites, monsieur Lindores, vous ne vous intéressez guère au projet. La seule chose qui vous préoccupe, c'est de rendre compte des fonds que vous dépensez, des deniers publics, et de la façon dont ces fonds ont été affectés. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Lindores: Non, les objectifs du projet sont énoncés dans le protocole d'entente, et c'est ce qui permet d'approuver la ligne de crédit.

Par exemple, dans le cas de la ligne de crédit accordée au Pakistan, il était énoncé clairement dans le protocole d'entente à quoi devait servir cet argent. La liste n'était pas infinie, elle comportait trois activités précises, dont le lavoir de charbon.

Il n'en va pas tout à fait de même pour la majorité des lignes de crédit dont il est question dans le document que je vous ai remis hier. Il illustre en fait l'évolution de la situation entre 1975, date de ces approbations, et l'année 1990-1991.

[*Texte*]

I find myself again in that weird position of trying to explain 16-year-old decisions. The line of credit facility, as you will see it being applied now, is mainly a much more open-ended type of line of credit. It is much more related to general balance-of-payment support provisions and/or general structural adjustment provisions within the context of a structural adjustment program recognized by an international organization.

M. Larrivée (Joliette): Monsieur Lindores, veuillez excuser mon retard. Je vais peut-être vous demander de répéter des choses que vous avez dites.

Vous parlez depuis le début de lignes de crédit. J'avais l'impression que le gouvernement canadien avait avancé de l'argent sous forme de subsides plutôt. Si je comprends bien, vous avez octroyé une marge de crédit garantie par le pays.

Mr. Lindores: I am not too sure what the question is, Mr. Chairman. I'm sorry, I followed the analysis but I'm not too sure what the question was.

M. Larrivée: J'ai toujours cru qu'une marge de crédit n'était pas un subside ou une subvention. C'est une avance de fonds qui doit être remboursée. Est-ce le cas dans le projet du Pakistan?

Mr. Lindores: Mr. Chairman, we are going to get into our discussion about the use of the term "line of credit" again.

At the time this project was approved, our lines of credits were loans, and every payment of the loan we made for the coal-washing plant has been met by the Government of Pakistan according to the terms and conditions of the loan.

As we have indicated before, in the late 1980s, mid-1980s, Canada moved to an all grants official development assistance program, so any transactions we carry out today under lines of credits are in fact not credits but grants. However, we continue to use the term "line of credit" because there is a recognized international understanding as to what the mechanism is.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): Which is not what it is, but it's understood that way.

Mr. Lindores: That's correct. It's a line of grant now, if you prefer.

• 1015

M. Larrivée: Si je comprends bien, on parle d'un projet particulier qui a été approuvé il y a 16 ans. À ce moment-là, c'était une marge de crédit qui devait être remboursée.

M. Lindores: Oui, c'est exact.

M. Larrivée: Si cette marge de crédit a été avancée à un pays qui était en mesure de rembourser, cela peut peut-être expliquer le fait que votre Agence n'avait pas à aller très loin dans l'évaluation du projet de ce pays-là.

Mr. Lindores: No, Mr. Chairman, that is not the explanation. The fact that this was a loan as opposed to a grant has nothing to do with our statement of accountabilities for the activity. In any case, the development assistance committee of the OECD assessed our previous loan terms as the equivalent of 92% grant, so that there is no significant difference in approach to dealing with a line of credit in those days as loans and a line of credit today as grants.

[*Traduction*]

Je me trouve encore une fois dans la position étrange de devoir expliquer des décisions prises il y a 16 ans. Le système de la ligne de crédit, selon les modalités actuelles, est beaucoup plus flexible que par le passé. Il est davantage lié aux dispositions générales relatives à la balance des paiements et (ou) à l'adaptation structurelle dans le contexte d'un programme d'adaptation reconnu par un organisme international.

Mr. Larrivée (Joliette): Mr. Lindores, I apologize for being late. You may have already answered some of my questions.

From the beginning you have been talking about lines of credit. I thought that the Canadian government had provided funds as subsidies. If I am not mistaken, you have granted a line of credit guaranteed by the recipient country.

M. Lindores: Je ne suis pas certain d'avoir bien compris la question, monsieur le président. Je regrette, j'ai suivi votre raisonnement, mais je ne sais pas vraiment quelle est la question.

Mr. Larrivée: I always thought that a line of credit was not a subsidy or a grant. It is a loan that must be reimbursed. Was it the case for the Pakistan project?

M. Lindores: Monsieur le président, nous allons nous lancer à nouveau dans toute la discussion au sujet de l'expression «ligne de crédit».

À l'époque où ce projet a été approuvé, nos lignes de crédit étaient des prêts et tous les versements sur le prêt que nous avons consenti pour le lavoir de charbon ont été remboursés par le gouvernement du Pakistan selon les modalités du prêt.

Comme nous l'avons déjà dit, entre le milieu et la fin des années 1980, le Canada a adopté un programme d'aide publique au développement fondé sur les subventions. En conséquence, toutes les transactions effectuées aujourd'hui en vertu de lignes de crédit équivalent en fait à des subventions. Toutefois, nous continuons d'utiliser l'expression «ligne de crédit» car tout le monde sait de quoi il s'agit, sur la scène internationale.

M. Young (Acadie—Bathurst): Il ne s'agit pas réellement d'une ligne de crédit, mais c'est le nom qu'on lui donne.

M. Lindores: C'est exact. C'est plutôt une ligne de subventions, si vous préférez.

Mr. Larrivée: If I understand you correctly, we are talking about an individual project that was approved 16 years ago. At that time the method of financing used was a refundable line of credit.

Mr. Lindores: Yes, that's right.

Mr. Larrivée: If that line of credit was extended to a country that could afford reimbursement, this may explain the fact that your agency did not have to assess that country's project in depth.

M. Lindores: Non, monsieur le président, ce n'est pas là l'explication. Le fait qu'il s'agissait d'un prêt plutôt que d'une subvention n'a rien à voir avec l'énoncé des objectifs de cette activité. De toute façon, le comité d'aide au développement de l'OCDE a estimé que les modalités touchant les prêts consentis étaient telles que ces derniers équivalaient à des subventions à 92 p. 100, si bien que la formule n'a guère changé entre les lignes de crédit considérées hier comme des prêts et celles considérées aujourd'hui comme des subventions.

[*Text*]

The reason for the limitation that we place on our accountability is a uniform reason across almost all elements of our program. Since we do not actually do the projects in the end, the ultimate accountability is for the way in which we manage the process, apply the policies, and assess the results. It is not for the performance of any individual discretely funded activity.

M. Larrivée: Je suis obligé de conclure que je suis aussi mêlé que vous tous.

Le président: Bienvenue, monsieur Larrivée.

M. Larrivée: Autrement dit, on a accordé de l'aide canadienne à d'autres pays sans trop se préoccuper de la façon dont cet argent serait utilisé ou de la façon dont le projet se terminerait. Si j'ai bien compris, vous ne vous préoccupez pas de voir si le projet va apporter des résultats dans le pays; vous ne prenez en considération que la demande du pays lorsqu'il s'agit d'avancer de l'argent. Vous vous en tenez simplement à cela.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I would say no to that assumption. We are obviously very concerned about the ultimate results of the activities that we finance, and I think I have made it clear in the statement of accountabilities that I have submitted, and in my opening statement, that we consider ourselves accountable for results at various levels of aggregation.

You could say, for example, we accept responsibility for the fact that line of credit mechanisms basically achieve the objectives laid out in the policies of government, and it would be up to us to defend that.

You could cut it a different way. You could say we generally accept responsibility that our program in country X has an appropriate and proper developmental impact. There are many different ways in which you could attempt to aggregate accountability. The accountability I cannot accept and that the agency cannot accept is that for each discrete activity we are accountable for the ultimate success or failure of it. But that should not be interpreted as saying we don't care about the results of those activities. We care very greatly, but we cannot accept any type of formal legal responsibility for those results.

• 1020

M. Larrivée: Si, dans le cas du projet au Pakistan, le lavoir avait été mis en place, avait fonctionné pendant deux ans et avait cessé de fonctionner au bout de deux ans pour une raison ou pour une autre, je pourrais comprendre que ce n'est pas votre responsabilité, mais j'ai du mal à comprendre que nous avancions de l'argent pour un équipement qui ne peut pas servir. Vous auriez au moins dû vous assurer que l'équipement qui devait être installé pouvait servir. Par la suite, s'il ne sert pas, ce n'est peut-être pas votre responsabilité, mais la question de votre imputabilité tourne autour de cela.

[*Translation*]

Si nous limitons notre imputabilité c'est pour la même raison presque dans tous les éléments de notre programme. Comme ce n'est pas nous qui mettons en oeuvre les projets, nous avons la responsabilité ultime pour la façon dont le processus est administré, les politiques appliquées, et les résultats évalués. Nous ne sommes pas responsables des résultats que donne chaque activité distincte que nous finançons.

Mr. Larrivée: I must conclude that I am as confused as the rest of you.

The Chairman: Welcome, Mr. Larrivée.

Mr. Larrivée: In other words, we granted Canadian aid to other countries without being too concerned about how that money would be spent or about the ultimate outcome of those projects. If I understood correctly, you do not concern yourself with determining whether the project will have results in the country concerned; you only consider the country's request for funds. You limit yourself to that.

M. Lindores: Monsieur le président, je répondrai que cette hypothèse n'est pas exacte. Nous sommes bien sûr très préoccupés par les résultats ultimes des activités que nous finançons, et je crois avoir expliqué clairement dans mon allocution d'ouverture ainsi que dans le document sur l'imputabilité que je vous ai remis que nous nous considérons responsables des résultats à divers niveaux.

On pourrait dire, par exemple, que nous acceptons la responsabilité de veiller à ce que les lignes de crédit permettent d'atteindre les objectifs qui sont cités dans les politiques du gouvernement, et ce serait à nous de nous justifier à ce titre.

On peut aussi regarder les choses sous un autre angle. On pourrait dire que nous acceptons généralement la responsabilité quant au caractère approprié de l'impact qu'a notre programme sur le développement dans tel ou tel pays. On peut tenter d'évaluer la responsabilité de toutes sortes de façons. Mais je ne peux accepter, pas plus que l'agence d'ailleurs, qu'on nous rende responsable du succès ou de l'échec ultime de chaque activité distincte. N'allez toutefois pas croire que cela signifie que nous nous soucions guère des résultats de ces activités. Nous nous en soucions au plus haut point, mais nous ne pouvons accepter aucune responsabilité légale et officielle quant à ces résultats.

Mr. Larrivée: If, in the case of the coal-washing plant in Pakistan, the plant had been built, had worked well for two years and had stopped operations at the end of that period for one reason or another, I could understand that that would not have been your responsibility, but I have trouble understanding why we would finance the purchase of equipment that could not be used. You should at least have made sure that the equipment that was to be installed would serve some purpose. If the equipment is not put to use later, perhaps that is not your responsibility, but the question of our accountability hinges on this whole issue.

[*Texte*]

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I have two observations. First of all, the equipment, subject to some modifications that had to be made, was perfectly capable of doing the job for which it was purchased. That was not why the plant hasn't produced. The plant hasn't produced because ultimately the coal was found not to meet the standards of the metallurgical Ccrporation and ultimately no market for the coal evolved.

That specifically goes back to my opening statement: we cannot be accountable for all aspects of all projects carried out in foreign countries. To ensure that this project would be a success was not our responsibility under the line of credit mechanism. Even if it had been, we would have had to do a full analysis of the transportation capabilities of Pakistan railways. We would have had to do a full analysis of the steel-working plants of Pakistan Mineral Development Corporation. We would have had to do a full analysis of run-of-the-mine coal samples of the coal deposits involved. The nature of accountability that this audit note tends to apply to us is just not a realistic one, not an operable one.

M. Young: Tout d'abord, je tiens à remercier M. Lindores pour ses nombreuses comparutions devant le Comité. Je crois que, finalement, nous arriverons à quelque chose qui pourra nous être utile.

Mr. Chairman, I would like to leave the area of questioning we have been in. I feel that the presence of CIDA before this committee has been useful. I have a lot of sympathy for the people in CIDA. Are we going to be able to recognize once and for all that government is not business? Especially, foreign aid and development is not business. It might be the business of a country, but it's not the business of business. If it was a good business, business would be in it.

Rather than ask too many questions, I want to suggest a couple of things we might want to do collectively. Maybe the report prepared by SECOR will be useful. I don't think we are doing much of a service to the Canadian pubic at a time when public confidence is very seriously undermined in the activity of the government with respect to overseas aid. I don't think we should necessarily be questioning. I don't mean that people shouldn't be accountable and that we shouldn't be very concerned about how money is spent. But we are doing it on the basis that somehow you can put in place systems and checks and balances that will bring this into some kind of context so that an ordinary Canadian would be satisfied that what's being done in Kenya or Pakistan or the Caribbean is similar to what's being done in northern Ontario or in helping a plant in Ste-Thérèse, Quebec, or something of that nature.

[*Traduction*]

M. Lindores: Monsieur le président, j'ai deux observations à faire. Premièrement, sujet à certaines modifications qui ont dû être faites, l'équipement convenait parfaitement à la tâche. Ce n'est pas pour cette raison que l'usine n'a pas donné les résultats escomptés. L'usine n'a pas produit les quantités de charbon prévues parce qu'on s'est aperçu que le charbon ne répondait pas aux critères de la société métallurgique. On n'a donc pas pu trouver de débouchés pour ce charbon.

Ce qui me ramène à mon allocution d'ouverture. On ne peut nous tenir responsables de tous les aspect de tous les projets mis en oeuvre dans des pays étrangers. Ce n'était pas notre responsabilité de veiller au succès de ce projet en vertu des modalités de la ligne de crédit avancée. Même si cela l'avait été, nous aurions dû effectuer une analyse complète des capacités de transport des chemins de fer du Pakistan. Nous aurions dû effectuer une analyse complète des aciéries de la Pakistan Metallurgical Development Corporation. Nous aurions dû effectuer une analyse complète d'échantillons de charbon moyen extraits des gisements de charbon en cause. Cet élément de la vérification tente de nous imputer une responsabilité à ce titre qui n'est pas réaliste et qu'on ne peut accepter sur le plan pratique.

Mr. Young: First of all, I want to thank Mr. Lindores for his frequent appearances before the committee. I think that our work will eventually have a useful outcome.

Monsieur le président, j'aimerais que nous parlions d'autre chose. Je crois que la comparution des représentants de l'ACDI devant ce comité nous a été utile. J'éprouve beaucoup de sympathie pour les représentants de l'ACDI. Allons-nous pouvoir enfin reconnaître un jour que le gouvernement n'est pas une entreprise commerciale? C'est d'autant plus vrai dans le domaine de l'aide aux pays étrangers et du développement. L'aide au développement est peut-être l'affaire d'un pays, mais ce n'est pas l'affaire de l'entreprise privée. Si nous faisions de bonnes affaires en prodiguant cette aide, l'entreprise privée s'occuperait de faire de l'aide au développement.

Plutôt que de poser trop de questions, j'aimerais proposer une ou deux choses que nous pourrions peut-être faire ensemble. Peut-être le rapport préparé par le Groupe SECOR sera-t-il utile. Je pense que cette remise en question ne sert pas les intérêts de la population canadienne en ce moment où la confiance publique en ce qui a trait à l'aide au développement fournie par notre gouvernement à l'étranger est déjà fort ébranlée. Je pense qu'on ne devrait pas nécessairement faire cette remise en question. Je ne veux pas dire que les gens ne devraient pas être imputables et que nous ne devrions pas veiller à ce que les deniers publics soient dépensés à bon escient. Mais nous semblons partir de l'hypothèse que nous pouvons mettre en place un système d'évaluation et de vérification qui permette au Canadien moyen de conclure que ce qui se fait au Kenya, au Pakistan ou dans les Antilles est semblable à ce qui se fait dans le nord de l'Ontario ou à Sainte-Thérèse, au Québec, lorsque l'on tente d'aider une usine en difficulté.

[*Text*]

I know we are going to be briefed on it, but I wonder if Mr. Lindores can tell us about the SECOR report, whether or not there is an attitude in the agency he's responsible for to try to demystify the stuff. Let's call a spade a spade. I think the nonsense of trying to describe CIDA as a banking agency is ludicrous. Yet you add to that by using totally irrelevant terms.

• 1025

They might be well understood—a line of credit or feasibility studies. Why don't we just say it like it is? Part of the Public Service 2000 and a lot of the other efforts of government have recently been to use language people can understand. If you're going to deal with a country and provide it with a grant but there are conditions to it and so forth, let's say so. I think Canadians are prepared to be relatively generous. They're sick and tired of being jerked around by jargon no one can understand. Hopefully, we can begin the process in something as critical as what your agency has been attempting to do for many years.

You're a policy instrument of government. I wonder to what extent, for example, the forgiveness of loans in the Caribbean a little while back. . .how deeply reviewed that was within CIDA, and what the implications would be, what kind of policy analysis and what sort of framework was involved in coming to this decision. The decision to tie foreign aid to human rights is something CIDA put forward as a major policy initiative.

Mr. Chairman, we'll try to see if we can't come to a consensus at this committee that if we have problems of policy, then we shouldn't be laying it on the backs of people who work in an agency of government to try to come up with the language that will allow them to survive. I don't want to be too obtuse here. If we have a problem with language and policy because governments want to be able to do things, this is one thing. If we're insinuating that somehow people who are working in the Public Service are being irresponsible and not checking carefully enough to deal with the public's money, this is another matter.

I, for one, am concerned that unless we stop talking about these things and start doing something about them—from all points of view, parliamentarians as well as bureaucrats—we're going to have an untenable situation in Canada where the backlash out there now is going to become exacerbated. Instead of being able to help countries and be flexible on how we deliver assistance, we're going to be strait-jacketed into having all of the money spent in Canada by people who are checking on how you spend 10 bucks to see how you're going to spend a buck overseas somewhere.

So I'm going to conclude my homily, Mr. Chairman, by asking Mr. Lindores whether or not, in light of his statement on PS 2000 and so forth, we are going to try to get some language that people can understand to make your job easier and to be able to allow us to explain to Canadians why things are being done and how they're being done and how we're delivering programs as opposed to using archaic terms or current terms totally irrelevant in the context of what you actually do.

[*Translation*]

Je sais qu'on doit nous renseigner à ce sujet, mais je me demande si M. Lindores pourrait nous parler du rapport du Groupe SECOR, et nous dire si les gens qui travaillent pour l'agence dont il est responsable sont disposés à tenter de démystifier tout cela. Appelons un chat un chat. Prétendre que l'ACDI est un établissement bancaire est absurde. Malgré tout, vous exacerbez le problème en utilisant une terminologie totalement inappropriée.

Ligne de crédit ou étude de faisabilité, cela fait très bancaire. Pourquoi ne pas dire les choses comme elles sont? Le gouvernement et la fonction publique dans le cadre de FP 2000 s'efforcent depuis quelques temps d'utiliser un langage compréhensible pour tout le monde. S'il s'agit en réalité d'accorder une subvention conditionnelle à un pays, dites-le. Je crois que les Canadiens sont prêts à être relativement généreux. Ils en ont assez d'être assommés par un jargon que personne ne comprend. Il serait bon que nous commencions par votre agence qui joue un rôle critique depuis déjà de nombreuses années.

Vous êtes un instrument de la politique du gouvernement. Je me demande dans quelle mesure, par exemple, la radiation des emprunts contractés par certains pays des Antilles il y a quelque temps... Quelles analyses politiques et autres ont été faites par l'ACDI pour parvenir à cette décision. La décision de lier l'aide étrangère aux droits de la personne a été présentée comme une initiative politique majeure par l'ACDI.

Monsieur le président, je crois qu'il va nous falloir décider à l'unanimité qu'en cas de problèmes de politique il ne faudrait pas que nous en imputions la responsabilité à ceux qui au sein d'une agence du gouvernement ont pour mission de trouver une terminologie qui leur permette de survivre. Soyons clairs. S'il s'agit d'un problème de terminologie et de politique parce que les gouvernements veulent pouvoir faire certaines choses, c'est une chose. Par contre accuser les fonctionnaires de gérer d'une manière irresponsable les deniers publics, en est une autre.

J'estime personnellement que si nous continuons à parler de ces choses au lieu d'agir—tant au niveau des parlementaires que des bureaucrates—nous allons nous retrouver dans une situation insoutenable et les retours de bâton seront inévitables. Nous ne pourrons plus aider les pays en fonction de leurs besoins car il nous faudra justifier la dépense du moindre billet de 10$ outre-mer.

Je vais conclure mon homélie, monsieur le président, en demandant à M. Lindores si oui ou non, à la lumière de ses déclarations sur FP 2000, etc, dorénavant un langage compréhensible sera utilisé pour rendre votre tâche plus facile et pour nous permettre d'expliquer aux Canadiens pourquoi certaines choses sont faites et comment elles sont faites plutôt que d'utiliser une terminologie archaïque ou totalement inappropriée dans le contexte actuel de vos activités.

[*Texte*]

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I have great sympathy for the position the hon. member takes. We'd all like to have things reduced to concepts we can understand in the 30-second clip. For me, it's always been a challenge trying to figure out when you operate through as many complex, different mechanisms as we operate through, how you can do that. Probably one of the least understood elements of what our activities are all about is the basis of the fundamental rationale for our program.

Maybe I could ask a question that might lead us somewhere on those lines. If I were to ask you what was the largest Islamic country of the world. . .what country had the most moderate response to western intervention in the Persian Gulf War? What is the country that has been most successful in the world in implementing family planning and population control activities? What is the country that has major natural resource opportunities for Canadian investors and developers? What is the country that has consistently supported Canadian positions in a variety of international organizations? And which is the country that is, essentially, a highly religious Islamic society that trains most of its clerics in two foreign countries, and what are the names of those two countries? I would like to give you the answers. The answer to the country is Indonesia; the answer to the two countries where the clerics have been trained is Canada and The Netherlands.

• 1030

When you get into assessing the cost-benefit analysis of our program, and if you look at the support we have for the Islamic educational system in Indonesia and the fact that a very significant amount of the training of Muslim clergy and Muslim teachers in Indonesia is carried out at the University of McGill in Montreal and the University of Leiden in The Netherlands, how do you assess the ultimate impact of our success in a country that is one of the few that has got on top of its population problem, and it has got on top of it because of the role of the Islamic clergy in passing that message through the educational system? How do you measure the benefit of the moderate position taken by an Islamic nation of 200 million people during a period when a major international interest of Canada was at stake in the Gulf War? How do you put a cost-benefit ratio on the opportunities that our program gives, through our participation throughout this entire structure of that country, through the Islamic educational system, and on the receptivity for Canadian investors and businessmen in the country?

There is a fairly traditional view in Canada that our program is charity. The problem starts and ends there. Our program is a program of Canadian interests. It's a program that reflects the fact that, increasingly, enlightened Canadians recognize that the fundamental problems they deal with on a daily basis cannot be solved in Canada. They have to be solved internationally, and the major mechanism used to solve or to help solve those problems is our foreign aid

[*Traduction*]

M. Lindores: Monsieur le président, je comprends fort bien la position de l'honorable député. Nous aimerions que tout puisse être réduit à des concepts compréhensibles en trente secondes. Personnellement, j'ai toujours eu beaucoup de mal à comprendre comment, devant la complexité des mécanismes de nos opérations, nous y arrivions. Il est probable qu'un des éléments les moins bien compris de nos activités est la base rationnelle de notre programme.

Pourrais-je vous poser une question qui pourrait éclairer ce débat? Si je vous demandais quel est le plus grand pays islamique du monde... Quel pays a réagi avec le plus de modération à l'intervention occidentale dans le golfe Persique? Quel est le pays dont la politique de planification familiale et de contrôle des naissances marche le mieux? Quel est le pays qui, dans le domaine des ressources naturelles, offre d'importantes occasions et aux investisseurs et aux promoteurs canadiens? Quel est le pays qui a toujours appuyé les positions du Canada dans toute une série d'organismes internationaux? Et quel est le pays très islamisé qui envoie en formation ses ecclésiastiques dans deux pays étrangers? Et quel est le nom de ces deux pays? J'aimerais vous donner les réponses. Le pays c'est l'Indonésie; les deux pays où les ecclésiastiques sont formés sont le Canada et la Hollande.

Quand on évalue l'analyse coûts-bénéfices de notre programme et quand on considère le soutien que nous apportons aux systèmes éducatifs islamiques en Indonésie et le fait qu'une très grande partie de la formation du clergé musulman et des enseignants musulmans en Indonésie se fait à l'Université McGill de Montréal et à l'Université de Leiden en Hollande, comment évaluer l'incidence ultime de notre réussite dans un des rares pays ayant maîtrisé son problème démographique et ceci, grâce au rôle joué par le clergé islamique dans le système d'éducation? Comment mesurer le bénéfice de la position modérée adoptée par une nation islamique de 200 millions d'habitants alors que des intérêts internationaux majeurs pour le Canada étaient en jeu dans la Guerre du golfe? Comment chiffrer les coûts et les avantages des opportunités offertes par notre programme grâce à notre participation à tous les niveaux de l'infrastructure de ce pays, grâce au système éducatif islamique et grâce au bon accueil réservé aux investisseurs et aux entrepreneurs canadiens dans ce pays?

La tradition veut que notre agence soit considérée comme un organisme de bienfaisance par les Canadiens. C'est là que commence le problème et c'est là qu'il finit. Notre programme sert les intérêts canadiens. C'est un programme qui reflète le fait que de plus en plus les Canadiens éclairés reconnaissent que les problèmes fondamentaux qui se posent à eux sur une base quotidienne ne peuvent être résolus au Canada. Ils doivent être résolus à

[*Text*]

program: problems of international peace and security, problems of democratization and human rights, and, coming right back to our very doorstep, problems of the environment and problems of migration.

When I look at the questions the Auditor General addressed at the end of his statement, I don't know what measures of performance CIDA has developed to judge results, allowing for distinctions between what works and what does not for each of its main activities.

The example I have just given you of the Islamic teaching system in Indonesia is certainly not an isolated example. Let me turn it back to the Auditor General and ask him what criteria he would use to judge the success of our activities in the Islamic educational system in Indonesia.

Mr. Young: Mr. Chairman, I think we have to come to a point where we understand the purpose of the exercise, and it may take some of us a long time to do that.

I know that I am sitting here because I believe it's important that we pursue government policy, national objectives—and foreign aid helps, as you have pointed out. As a parliamentarian, I believe that there is a threat to our capacity to carry that out because of public perception.

I can sit here all day and continue to be informed and get a better understanding, personally, of how the system works and the benefits of it and the difficulty of measuring the intangible outputs from the system, but I want to go back to my question on language. I believe that as important as the Auditor General's questions are, ultimately the questions put by the Canadian people may be more important in terms of what levels of support they are prepared to bring to foreign aid activity by this country.

• 1035

So I want to go back to my point on language, because I really think that... I know Mr. Whittaker and Mr. Bellemare have pointed out in various ways over time the difficulty of grasping the issue and being able to interpret it to some extent for the ordinary people that we encounter on a day-to-day basis, and not everybody is preoccupied... This is not the question that's on the lips of every Canadian these days, but it's lurking there and it's a very important question that I think needs to be addressed.

So, Mr. Chairman, can we ask that in addition to the accountability document you provided us with today, is there any...? Do you see a need, or do you believe—not into a 30-second clip—that the department or the agency can develop a vocabulary with which we can live? It seems to me we've simplified. You say that 92% of the lines of credit or the arrangements that were arrived at were grants anyway, once they were assessed and repayment terms and all the rest of it were taken into account.

So let's call it a grant. Let's tell Canadians that we are doing this because it's an investment for Canada in all kinds of opportunities. It's an investment in the future of the globe. It's an investment in peoples, in creating new consumers for

[*Translation*]

l'échelle internationale et le mécanisme principal utilisé pour résoudre ou aider à résoudre ces problèmes est notre programme d'aide étrangère: les problèmes de paix et de sécurité internationales, les problèmes de démocratisation et de droits de la personne et, nous touchant encore plus directement, les problèmes d'environnement et les problèmes de migration.

Quand je lis les questions posées par le vérificateur général à la fin de sa déclaration, je ne sais quelles mesures de performance l'ACDI a mises au point pour juger les résultats, permettant de faire la distinction entre ce qui marche et ce qui ne marche pas dans chacune de ses activités principales.

L'exemple du système d'enseignement islamique en Indonésie que je viens de vous donner n'est certes pas unique. Permettez-moi de retourner la question au vérificateur général et de lui demander quels critères il utiliserait pour juger du succès de nos activités dans le domaine éducatif islamique en Indonésie.

M. Young: Monsieur le président, je crois qu'il va falloir que nous finissions par comprendre l'objet de cet exercice et il est possible que cela prenne du temps pour certains d'entre nous.

Si je suis ici, c'est parce que j'estime important de comprendre les politiques du gouvernement, ses objectifs nationaux—et comme vous l'avez dit, sa politique étrangère peut aider à les comprendre. En tant que parlementaire, je crains que la perception du public ne nous empêche de mener à bien cette tâche.

Je pourrais rester ici toute la journée pour être mieux informé et, personnellement, mieux comprendre le fonctionnement du système, ses avantages et la difficulté d'en mesurer les résultats intangibles, mais je veux revenir à ma question de langue. Tout aussi importantes que soient les questions du vérificateur général, je crois qu'il importe encore plus de se demander ce que les Canadiens sont disposés à accepter en matière d'aide étrangère.

C'est la raison pour laquelle je tiens à revenir à ma question de langue car j'estime... Je sais que M. Whittaker et M. Bellemare ont rappelé à plusieurs occasions la difficulté que la compréhension et l'interprétation de cette question posent aux simples citoyens que nous fréquentons quotidiennement et ce n'est pas tout le monde qui s'intéresse... Ce n'est pas la question que se posent ces jours-ci tous les Canadiens mais elle existe, elle est très importante et elle mérite qu'on y réfléchisse.

Par conséquent, monsieur le président, pouvons-nous demander si en plus du document d'imputabilité que vous nous avez fourni aujourd'hui, il y a...? Voyez-vous la nécessité, ou croyez-vous—sans simplifier outre mesure—que le ministère ou l'agence puissent utiliser un langage compréhensible? Il me semble que nous l'avons simplifié. Vous dites que 92 p. 100 des marges de crédit ou des ententes conclues étaient de toute façon des subventions, une fois prises en compte leur évaluation, les modalités de remboursement, etc.

Parlons donc de subventions. Disons aux Canadiens que nous le faisons car pour le Canada, c'est un investissement sur l'avenir. C'est un investissement sur l'avenir de la planète. C'est un investissement humain, car il nous permet

[*Texte*]

our products, in being able to extend our influence and to develop relationships with nations around the world, where we can share influence and coalesce influence, for that matter, on certain international issues.

I don't have any problems with that, but we can't seem to break out of the jargon that I think in great part is dragging us into this morass. We've spent a couple of million dollars now talking about this bloody coal plant that was screwed up in 1971. So as an exercise it has been valuable, but sooner or later we have to grapple with what's happening today and what might be taking place in the next few years.

So, Mr. Chairman, I leave the witness with that thought, but at some point can we all agree that you are not a banker, that you are an instrument of the government that provides financial assistance?. I don't care how you describe it, but let's try to demystify what you are doing financially because I think most Canadians, I hope that most Canadians, share the objectives of trying to improve the lot of people, and by so doing improve our own lot, because in the final analysis we're not all that altruistic as Canadians, although we like to think we are.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I fully understand the importance of that point. I think it's an extraordinarily valuable one.

I think communications generally has been a major weakness of our organization. We are about seven months into trying to rebuild it from the bottom up. It is a major task, but there are a variety of initiatives we are pursuing, just one of which, as an example, is not relying on our formal report to Parliament as the basic message that we use to try to convey in plain language what the organization does and what it achieves.

So we are now going to be developing a report which is the statistical legal report required by central agencies, government, etc., but with it will go a companion piece that hopefully demystifies the language, demystifies the structure and starts to open up some of the concepts in ways that are much more easily dealt with.

So I fully share the concern of the hon. member. It's an immense challenge, of course. People look at us with great suspicion. Any message that we try to transmit is looked at with great suspicion. There are a whole series of public events which have created that suspicion in the eyes of the public about what our program is and what our organization is.

So it's an immense challenge, but I certainly understand the importance of it and hopefully we will be able to show some results in the months and years to come.

The Chairman: Thank you, Mr. Lindores.

• 1040

M. Larrivée: Je ne pense pas qu'il s'agisse de vous blâmer pour un projet qui n'a pas abouti comme on l'aurait aimé. Comme disait le vérificateur général, on vit dans un contexte très différent d'il y a 10 ans ou 15 ans. Il y a des

[*Traduction*]

de créer de nouveaux consommateurs pour nos produits, d'étendre notre influence et d'établir des relations avec les nations du monde et d'influer par là même sur la résolution de certaines questions internationales.

Cela ne me pose pas de problèmes mais nous semblons impuissants à nous dégager de ce jargon qui, à mon avis, est en grande partie responsable du malentendu. La discussion sur l'histoire lamentable de ce lavoir à charbon qui remonte à 1971 nous a déjà coûté un ou deux millions de dollars. La valeur de cet exercice est indéniable mais tôt ou tard, il nous faudra nous attaquer à ce qui se passe aujourd'hui et peut-être réfléchir à ce qui arrivera au cours des prochaines années.

Monsieur le président, je laisse au témoin le soin d'y réfléchir, mais il n'en reste pas moins qu'il nous faudra tous nous reconnaître que vous n'êtes pas un banquier, que vous êtes un instrument du gouvernement qui offre une aide financière. Peu m'importe votre définition, essayons de démystifier ce que vous faites financièrement car je crois que la majorité des Canadiens, j'espère que la majorité des Canadiens partagent cet objectif d'amélioration du sort des peuples—qui d'ailleurs visait aussi à améliorer le leur car en dernière analyse, nous ne sommes pas aussi altruistes que nous aimerions le croire.

M. Lindores: Monsieur le président, je comprends tout à fait l'importance de cet argument. Sa validité est indéniable.

Je crois que d'une manière générale, la communication est une des principales faiblesses de notre organisation. Cela fait à peu près sept mois que nous essayons de tout reconstruire à partir de zéro. C'est une tâche majeure mais nous poursuivons toutes sortes d'initiatives dont l'une en particulier, à titre d'exemple, est de ne plus faire de notre rapport officiel au Parlement notre seul véhicule pour faire comprendre en termes simples les activités et les résultats de notre organisme.

Nous présenterons désormais un rapport statistique conformément à ce que réclame la loi des organismes centraux, du gouvernement, etc., mais il sera accompagné d'un document qui, nous l'espérons, démystifiera la langue, les structures, et rendra plus facile de compréhension certains des concepts utilisés.

Je suis donc tout à fait d'accord avec l'honorable député. Bien entendu, ce défi est immense. La population nous considère avec beaucoup de suspicion. Tous nos messages sont étudiés avec beaucoup de suspicion. C'est toute une série d'événements qui a créé cette suspicion chez le public quant à notre programme et à notre organisme.

Le défi est donc immense et l'on en comprend très bien l'importance, et nous espérons dans les mois et les années qui viennent pouvoir concrétiser nos efforts.

Le président: Merci, monsieur Lindores.

Mr. Larrivée: I don't think it is a matter of trying to blame you for a project that did not turn out as we would have liked. As the Auditor General said, conditions today are very different from what they were 10 or 15 years ago.

[*Text*]

choses que l'on pouvait se permettre à ce moment-là qu'on ne peut pas se permettre aujourd'hui. Il y a des choses qu'il faut justifier à la population aujourd'hui alors qu'on n'avait pas à les justifier à ce moment-là.

Je pense que personne n'est contre l'aide aux pays étrangers, mais il faut équilibrer nos actions avec la réalité que l'on connaît au Canada. Devant une situation comme celle-ci, on peut se poser la question suivante. Comme vous êtes au courant et qu'on ne l'est pas, est-ce que beaucoup de projets ont mal tourné? Si on se préoccupe beaucoup des dépenses qui se font au Canada, il faut se préoccuper des dépenses qui se font à l'extérieur. C'est strictement cette préoccupation de bien dépenser les fonds qui sont plus rares qu'ils l'ont déjà été qui nous fait poser les questions que nous avons posées aujourd'hui. Pour moi, il n'est pas question de blâmer quelqu'un. Il s'agit de prouver à la population que nos fonds sont bien dépensés. On est le haut lieu de la taxation, et Dieu sait si on se fait souvent dire que l'on impose trop de taxes. Par conséquent, il faut justifier toutes les dépenses qui se font. C'est par le biais du rapport du vérificateur général que l'on se doit d'aller plus loin dans notre questionnement sur les dépenses du gouvernement.

Le président: Monsieur Lindores, est-ce que vous voulez répondre?

Mr. Lindores: Just to say, Mr. Chairman, that I fully understand the point. We are living in a changed environment, and that puts a greater obligation on us to demonstrate the results of what we are doing.

M. Saint-Julien: Monsieur Lindores, à la page 4, vous dites:

> Dans le cas de l'ACDI, il est évident que nos ministres doivent répondre au Parlement. . .

Vous avez présenté un document sur 30 projets qui comportent 340 transactions. Vous dites dans ce document que les ministres ont été informés de la situation au mois d'août concernant un fournisseur qui avait eu un problème. Pendant l'année 1990-1991, est-ce que les ministres ou le premier ministre ont reçu des mémos concernant les projets en danger parmi les 30 projets qui sont inclus dans cette liste? Est-ce que vous avez acheminé des mémos? La dernière fois, vous disiez que les ministres avaient été informés de la situation au mois d'août 1991.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, that is not a list of imperilled projects. That is a list of all line of credit projects that we had in place in 1991 and all of the transactions carried out under the lines of credit. As I have indicated, out of the 320-odd transactions there is only one that I know of which has any difficulties associated with it, and ministers have been informed of that.

M. Saint-Julien: Vous dites que ce ne sont pas des projets en danger. À la prochaine réunion, pourriez-vous nous fournir une liste des projets en danger? Pourriez-vous aussi nous dire combien d'interventions vous avez faites auprès des ministres au Parlement canadien? Combien de mémos avez-vous acheminés aux ministres ou au premier ministre pour dire qu'une situation difficile prévalait dans tel cas? Pourriez-vous nous fournir une liste disant, par exemple,

[*Translation*]

Certain things were possible then that are no longer possible now. There are things we have to justify to the population today that we did not have to justify then.

I don't think anyone is against foreign aid, but we have to balance our actions with contemporary Canadian realities. In light of the situation, I think we can ask the following question. As you are well informed and we are not, would you say that many projects have gone wrong? Since we are very concerned about how money is spent in Canada, we must also be concerned about how our money is spent outside of Canada. It is only our concern with making sure that public monies which have become scarcer are well spent that has led us to ask the questions we put to you today. As far as I am concerned, blaming someone is not the issue. What we want to do is prove to the population that our funds are well spent. Taxes originated here, and God knows we are told often enough that we tax too heavily. Consequently, we must justify all expenditures. The Auditor General's report allows us to review government expenditures more carefully, and that is what we must do.

The Chairman: Mr. Lindores, did you wish to answer?

M. Lindores: Je voulais simplement dire, monsieur le président, que je comprends tout à fait ce qui vient d'être dit. Nous vivons dans un contexte différent, qui nous oblige à justifier maintenant davantage les résultats de ce que nous faisons.

Mr. Saint-Julien: Mr. Lindores, you state on page 3 that:

> In the case of CIDA, it is clear that our ministers are accountable. . .to Parliament. . .

You submitted a document on 30 projects that involved 340 transactions. In this document, you say that in August, ministers were informed about a situation involving a supplier who had had a problem. During 1990-91, were memorandums sent to either the ministers or the Prime Minister concerning the projects in jeopardy out of the 30 projects on this list? Did you send any memos? You told us the last time that ministers had been informed about the situation in August 1991.

M. Lindores: Monsieur le président, il ne s'agit pas d'une liste des projets en difficulté. C'est une liste de tous les projets financés en 1991 et de toutes les transactions qui ont été effectuées en ayant recours aux marges de crédit. Comme je l'ai indiqué, des quelque 320 transactions, il n'y en a qu'une qui ait posé quelque problème que ce soit, et les ministres en ont été informés.

Mr. Saint-Julien: You say that these are not imperilled projects. At our next meeting, could you provide us with a list of those projects? Could you also tell us how many representations you made to ministers of the Canadian Crown? How many memos did you send to ministers or to the Prime Minister to inform them you had encountered difficulties with certain projects? Could you provide us with a list stating, for instance, that you sent 25 memos concerning

[*Texte*]

que vous avez envoyé 25 mémos sur tels projets, que le ministre les a reçus et que le Parlement est au courant? Combien?

Mr. Lindores: There are a variety of different questions in that, Mr. Chairman. It would certainly be easy enough for us to provide numbers of the times we have advised ministers of projects that were in difficulty. I think I can probably say that if you consider a notification of the Privy Council Office is a notification of the Prime Minister, we could probably also do somewhat the same in that area. If the hon. member is asking us to do a review of all projects, to assess those that might be in difficulty or have various difficulties associated with them, that is a major task indeed, which I would have to reflect somewhat on.

• 1045

M. Saint-Julien: Monsieur le président, M. Lindores a dit le 24 octobre, à la page 8:19, en répondant à une des questions du président:

> Nous n'avons pas de projets pour lesquels quelqu'un ne nous a pas mis en garde contre un risque quelconque.

Cela veut dire que vous êtes au courant de tous les projets. Nous voulons seulement une liste. Dans 16 ans ou dans 20 ans, nous ne serons peut-être plus ici. On veut avoir la liste. Combien de mémos avez-vous acheminés au Cabinet sur des transactions ou des projets difficiles dans d'autres pays? Dites-nous ce qu'il en est, et on va pouvoir travailler plus tard sur cela. Vous dites que c'est un travail énorme, mais vous nous avez dit le 24 octobre:

> Nous n'avons pas de projets pour lesquels quelqu'un nous a pas mis en garde contre un risque quelconque.

Si vous l'avez dit, c'est que vous avez dans votre tête toute la liste des projets.

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I would hazard a guess, subject to confirmation by review of our files. Problems can arise in a number of areas. They can arise with projects, or they can arise with institutions or firms with whom we are dealing. I would think there have probably been 30 separate occasions during the calendar year 1991 on which we have had to advise the minister of some kind of an evolving difficulty, either with a project, or with an implementing agency, or with a multilateral organization, or something of that type. I would be quite happy to try to review the several hundred memos that go to the minister and identify which ones, but there probably would be certain restrictions relating to the Privacy Act and this type of thing that would indicate the extent of the information I could provide.

M. Saint-Julien: Je serai satisfait quand la réponse sera déposée.

Le président: Très bien. Monsieur Desautels, vous avez la parole.

M. Desautels: Monsieur le président, j'attends impatiemment comme spectateur, et ce n'est pas toujours facile.

[*Traduction*]

this or that project, that the minister received them and that Parliament was informed? How many?

M. Lindores: Cette question comporte plusieurs volets, monsieur le président. Il serait certainement assez facile pour nous de vous dire combien de fois nous avons communiqué avec les ministres pour les informer que certains projets étaient en difficulté. De plus, si vous considérez qu'un avis au Bureau du Conseil privé constitue un avis au Premier ministre, nous pourrions sans doute aussi vous dresser la liste de ces interventions. Si l'honorable député nous demande d'entreprendre un examen de tous les projets afin de déterminer quels projets sont en danger et quels projets éprouvent des difficultés, c'est un travail d'envergure, et je devrai y réfléchir.

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, on October 24, on page 8:19, Mr. Lindores, in reply to one of the Chairman's questions, said the following:

> We have no projects in which somebody has not warned against a risk of some kind.

That means that you are informed about all the projects that encounter problems. We simply want a list. In 16 or 20 years, we may no longer be here. We want to have the list. How many memos did you send to Cabinet about troublesome transactions or projects in other countries? Tell us what the situation is, and we can work on this later. You say that that would be a major task, and yet you said on October 24:

> We have no projects in which somebody has not warned against a risk of some kind.

If you said that, it is because you must have had in mind a list of all of the projects concerned.

M. Lindores: Monsieur le président, je pourrais vous donner une estimation, qu'on pourra corriger si besoin est après avoir revu nos dossiers. Il peut y avoir des problèmes de tout ordre. Les difficultés peuvent être liées aux projets eux-mêmes, ou aux institutions ou sociétés avec lesquelles nous traitons. Pendant l'année civile 1991, nous avons sans doute dû à quelque 30 reprises aviser le ministre de difficultés quelconques que nous avions éprouvées soit en ce qui a trait à un projet, soit en ce qui a trait à une agence de mise en oeuvre ou à un organisme multilatéral. Je serais très heureux d'essayer de passer en revue les quelque centaines de notes de service qui sont envoyées au ministre afin d'identifier celles qui vous intéressent, mais l'information que je pourrais vous donner serait sans doute sujette à certaines restrictions découlant de la Loi sur la protection des renseignements personnels, entre autres.

Mr. Saint-Julien: I will be satisfied when the answer has been tabled.

The Chairman: Very well. Mr. Desautels, you have the floor.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I have been waiting impatiently as a spectator, and that isn't always easy.

[*Text*]

I would just like to take a moment to summarize our position in this whole debate, and maybe that might help summarize the debate in itself. The whole subject this morning is accountability. It is a big word and maybe we don't quite agree on all the definitions of accountability. Nevertheless, I think it is important to recognize that it is not an end in itself, per se.

I think if we are pushing for better accountability, it is for two other purposes. I think, first of all, good accountability will help ensure that taxpayers—and you are taxpayers—all receive value for their money. I think accountability does help towards achieving value for taxpayers' money. In addition, accountability also helps parliamentarians discuss the choices that are made, as they can have a better handle on the results that have been obtained. I don't think we should restrict ourselves to a simple debate on accountability just at an esoteric level.

It is obvious that the Auditor General and CIDA have a slightly different concept of accountability, and the difference comes from our respective views on specific projects. Our position is clear. We cannot accept that there would be no accountability on specific projects involving outside parties, simply because of the fact that in some cases events can occur that would be beyond CIDA's control.

• 1050

I think if we made that jump, it would basically leave too wide a door open on the accountability framework within which CIDA and other agencies around government have to operate. I don't think that door can be left wide open in that fashion, but nevertheless I think CIDA could live with that kind of accountability. I think, in situations where events beyond their control happen, a proper accountability would recognize that. I think people to whom CIDA is rendering an accounting would also recognize that something went wrong because there was an insurrection or there was a flood or something like that. Because those events can happen, I don't think that should be taken as a reason for excluding from the accountability framework that kind of situation or that kind of program.

In the case of Pakistan, as was pointed out, there was no insurrection. There were no floods. They were straight business factors, maybe difficult ones, that came into play. I just wanted to summarize our position in this whole debate and I hope that we'll come to some kind of a common understanding. Thank you.

Mme Bertrand: Si, dans le dossier du Pakistan, il y avait eu une étude de faisabilité, est-ce qu'on aurait pu éviter ce désastre, au moins en partie?

M. Desautels: S'il y avait eu une étude de faisabilité complète, on aurait pu éviter certains des problèmes. Cependant, dans le cas du Pakistan, des signaux avaient été envoyés par différentes personnes ou différents organismes.

[*Translation*]

J'aimerais prendre un moment pour résumer notre position dans tout ce débat, et peut-être que cela vous aidera à résumer le débat en soi. Le sujet de toute cette discussion ce matin est l'imputabilité. C'est un grand mot et peut-être ne sommes-nous pas tout à fait d'accord sur toutes les définitions qu'on peut en donner. Néanmoins, je crois qu'il est important de reconnaître que l'imputabilité n'est pas une fin en soi.

Si nous essayons d'améliorer l'imputabilité, c'est pour atteindre d'autres objectifs. Je pense dans un premier temps que si on arrive à faire respecter certaines normes d'imputabilité, on veillera ainsi à ce que les deniers des contribuables—et vous êtes des contribuables—soient dépensés à bon escient. Je crois que le fait d'assumer la responsabilité des dépenses permet de mieux dépenser l'argent des contribuables. De plus, l'imputabilité aide les parlementaires à discuter des choix qu'ils doivent faire, car elle leur permet de mieux jauger les résultats obtenus. Je pense que nous ne devrions pas limiter le débat à une simple discussion ésotérique de l'imputabilité.

Il est clair que le vérificateur général et l'ACDI n'ont pas exactement la même conception de l'imputabilité, et cette différence provient de nos points de vue respectifs quant à certains projets précis. Notre position est claire. Nous ne pouvons accepter que l'agence n'ait aucune responsabilité en ce qui a trait à certains projets qui font appel à d'autres parties extérieures à l'agence, simplement parce que dans certains cas, certains événements échappent au contrôle de l'ACDI.

Si nous devions accepter cela, nous ouvririons trop grande la porte quant aux responsabilités que doivent assumer l'ACDI et autres agences paragouvernementales. Je ne pense pas que nous puissions agir ainsi; je crois au contraire que l'ACDI pourrait fonctionner tout en acceptant ce genre d'imputabilité. Un système de responsabilisation adéquat tiendrait compte du fait que certains événements peuvent échapper au contrôle d'agences comme l'ACDI. S'il devait y avoir des problèmes dus à une insurrection, à une inondation ou à quelque chose du genre, je pense que les gens auxquels l'ACDI doit rendre des comptes sauraient se rendre à l'évidence. Le fait que de tels événements peuvent se produire ne devrait pas être invoqué pour soustraire à l'imputabilité certains types de situations ou de programmes.

Dans le cas du projet au Pakistan, comme on l'a dit, il n'y a pas eu d'insurrection. Il n'y a pas eu d'inondation. Les facteurs qui ont joué étaient des facteurs commerciaux tout à fait nets et sans bavure, quoique difficiles, j'en conviens. Je voulais simplement résumer notre position dans ce débat et dire que j'espère que nous en arriverons à une entente qui nous satisfasse de part et d'autre. Merci.

Ms. Bertrand: Could the disastrous project in Pakistan have been avoided, at least in part, if you had carried out a feasibility study?

Mr. Desautels: Had there been a complete feasibility study, we could have avoided some of the problems. In any case, insofar as that project was concerned, various signals had been sent to the agency by different individuals or

[*Texte*]

Ces signaux auraient pu être mieux captés par l'ACDI à ce moment-là. On retourne loin en arrière, mais le fait qu'il n'y ait pas eu d'étude de faisabilité n'a pas été le seul facteur d'échec. Il y a eu d'autres facteurs, d'autres signaux qui auraient pu être mieux captés.

Mme Bertrand: Est-ce que vous recommandez qu'on fasse toujours une étude de faisabilité étant donné qu'il y a toujours un risque important?

M. Desautels: Je pense que, dans le cas de tous les projets majeurs, l'ACDI devrait effectuer elle-même une étude de faisabilité ou s'assurer qu'une bonne étude de faisabilité a été faite par quelqu'un de responsable.

Le président: Monsieur Lindores, je vais vous poser une question et je voudrais que vous y répondiez par un «oui» ou par un «non».

Est-ce que notre Comité peut s'attendre à ce que vous, ou une autorité compétente sous votre juridiction, fasse de façon systématique, sans exception, des études de faisabilité et des risques d'échec, peu importe le mode de financement? Nous devrons faire rapport à la Chambre des communes et c'est une question importante pour nous. Est-ce que je peux avoir un oui ou un non? Si c'est non, je vais le comprendre. Si c'est oui, très bien.

Mr. Lindores: No, Mr. Chairman.

Le président: C'est tout ce que je voulais savoir.

Les députés reconnaîtront que nous avons eu deux réunions intéressantes avec M. Lindores à ce sujet. Cela fait cinq réunions que nous avons et je veux remercier le témoin pour son honnêteté et son intégrité. Nous ne sommes pas satisfaits de toutes les réponses, monsieur Lindores, mais c'est un débat qui se poursuit. Nous avons à défendre devant le grand public les politiques et les gestes du gouvernement, mais nous sommes aussi imputables envers nos électeurs. Vous comprendrez que, si les questions ont été répétées à maintes reprises, c'est que les députés, avec raison, veulent obtenir des renseignements additionnels afin de mieux défendre tant les politiques du gouvernement que les décisions d'orientation prises par votre Agence.

On m'a demandé que le Comité se réunisse à huis clos pendant deux minutes seulement. Je remercie donc M. Lindores et M. Dixon de leur présence aujourd'hui. Nous vous reverrons certainement d'ici peu, monsieur Lindores, pour la réunion d'information au sujet de Secor. D'ici là, monsieur Lindores et monsieur Dixon, bonjour.

La séance est levée.

[*Traduction*]

organizations. CIDA could have paid more and better attention to those signals at that time. That was rather a long time ago, but the fact that no feasibility study was carried out was not the only factor involved in that failure. There were other factors, and other signals that should have been picked up.

Ms. Bertrand: Would you recommend that feasibility studies be done in every case since there are always major risks?

Mr. Desautels: I think that for all major projects, CIDA should itself carry out a feasibility study or ensure that a good feasibility study was carried out by someone competent.

The Chairman: Mr. Lindores, I am going to ask you a question and I would like you to answer with a simple yes or no.

Whatever the funding method involved, can our committee expect that you or some competent authority under your jurisdiction will in a systematic way, without exception, carry out feasibility and risk studies? We must report to the House of Commons and that is to us an important question. Could you reply with a yes or a no? If you say no, I will understand. If you say yes, all the better.

M. Lindores: Non, monsieur le président.

The Chairman: That is all I wanted to know.

Members will agree that we have had two interesting meetings with Mr. Lindores on this topic. We have had five meetings in all with him and I want to thank the witness for his honesty and his integrity. We are not always satisfied with all of the answers, Mr. Lindores, but the debate is ongoing. We have to defend the government's policies and actions to the population, but we also are accountable to our constituents. You will understand that if some questions were asked repeatedly, it is because the MPs, legitimately so, want to obtain additional information in order to be able to better defend the government's policies and the decisions and directions taken by your agency.

I have been requested to ask the committee if it will meet in camera for two minutes. I want to thank Mr. Lindores and Mr. Dixon for having appeared before us today. We will certainly see you again in the near future, Mr. Lindores, for the briefing session on the Secor report. Until then, Mr. Lindores and Mr. Dixon. Good day.

The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

From the Canadian International Development Agency:

Douglas Lindores, Senior Vice-President.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Vérificateur général.

De l'Agence canadienne de développement international:

Douglas Lindores, vice-président principal.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

XC 1C
P91

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, November 28, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 12

Le jeudi 28 novembre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Chapter 15 (Immigration—Control and Enforcement) in the 1990 Auditor General's Report

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du Chapitre 15 (Immigration—Le contrôle et l'exécution de la *Loi sur l'immigration*) du Rapport du vérificateur général pour 1990

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JAN 8 1992
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24377—1

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 28, 1991
(18)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:03 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General. *From the Department of Employment and Immigration:* V. Peter Harder, Associate Deputy Minister; Gordon Barnett, Director General, Enforcement.

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), the Committee commenced consideration of Chapter 15 (Immigration—Control and Enforcement) of the 1990 Auditor General's Report.

The Auditor General made a statement.

V. Peter Harder made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 10:39 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 NOVEMBRE 1991
(18)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 03, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker et Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., Vérificateur général du Canada. *Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:* V. Peter Harder, sous-ministre délégué; Gordon Barnett, directeur général, directeur général de l'exécution de la Loi.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité étudie le chapitre 15 du Rapport annuel du Vérificateur général du Canada, 1990 (Immigration—Le contrôle et l'exécution de la Loi sur l'immigration).

Le Vérificateur général fait un exposé.

V. Peter Harder fait un exposé, puis répond aux questions avec les autres témoins.

À 10 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, November 28, 1991

• 0906

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Ce matin, le Comité se penche sur le Rapport du vérificateur général. Notre intérêt portera sur la partie 15 du Rapport: *Le contrôle et l'exécution de la Loi sur l'immigration.*

Je dois dire aux membres de ce Comité que je suis un peu préoccupé par le refus du ministère de nous envoyer de l'information. Nous avons écrit à M. John Oliver du ministère le 5 novembre dernier, lui demandant spécifiquement de nous envoyer pour cette réunion 20 copies en anglais et 12 copies en français de la déclaration d'ouverture qui est habituelle lorsqu'on traite d'un sujet aussi important que celui-ci. Nous avons demandé cette déclaration pour que nous puissions l'étudier à l'avance et faire porter nos questions strictement sur le sujet devant nous. Je n'ai rien reçu. La greffière m'indique qu'elle a téléphoné au moins trois fois au ministère. Chaque fois, on lui a dit qu'il n'y avait rien à envoyer. J'imagine que le témoin, M. Harder, n'a pas de déclaration à faire. Cela me surpend et me choque un peu.

Je sais que le vérificateur général, lui, a des déclarations à faire. Je suis votre président et vous vous souviendrez qu'il y a une semaine ou deux, vous m'avez chargé d'appliquer un certain règlement de discipline au niveau des documents qui sont distribués. Entre autres, on a demandé que les témoins nous envoient les documents au moins dix jours ouvrables à l'avance pour que l'on puisse les étudier et les digérer, si on peut employer ce terme-là. Je suis un peu dans l'embarras. M. Harder est ici ce matin. Je ne sais pas s'il a une déclaration d'ouverture à faire. S'il en a une, j'imagine qu'il aurait eu le temps de nous l'envoyer.

Le ministère n'a pas la réputation de collaborer avec ce Comité. Je n'ai pas besoin de rappeler aux députés que nous avions écrit à ce ministère au mois de juin. Il a été le dernier à nous répondre et, encore là, il a fallu insister et faire des pressions pour avoir des réponses sur les mesures que le ministère met en place pour répondre aux commentaires du vérificateur général sur l'application de la loi.

Je suis entre les mains des députés. M. Harder a indiqué à la greffière qu'il n'avait pas de déclaration d'ouverture. Il aura quelques commentaires à faire. Je sais que le vérificateur général a, comme d'habitude, un commentaire qui a été distribué aux députés dans les deux langues officielles. Êtes-vous disposés à entendre ce témoin sans document officiel du ministère, ou si on doit tout simnplement indiquer au ministère que c'est insatisfaisant et que nous avons d'autres dispositions en tête?

Est-ce que certains députés ont des commentaires à faire là-dessus? Pour ma part, je suis tout simplement frustré de voir la résistance qu'on a mise à refuser de nous donner de l'information.

Mr. Harder, you wanted to speak?

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 28 novembre 1991

The Chairman: Order, please.

This morning, the committee will be dealing with the Auditor General's report. We will focus on chapter 15 of the report entitled: *Immigration—Control and Enforcement.*

I must say to the committee members that I am a little concerned that the department refused to send us information. We wrote to Mr. John Oliver at the department on November 5 specifically asking him to send us 20 copies of the opening statement in English and 12 copies in French for this morning's meeting, which is the usual practice when dealing with such an important issue. We asked for the statement so that we could study it ahead of time and gear our questions strictly to the matter at hand. I have not received anything. The clerk informs me she called the department at least three times. Every time she called, she was told there was nothing to send. I imagine our witness, Mr. Harder, has no statement to make. I'm surprised at that and somewhat annoyed.

I know the Auditor General, though, has statements to make. I am your chairman and you may recall that a week or two ago, you asked me to enforce some discipline with regard to document distribution. One of the things we did was to ask the witnesses to send us the documents at least 10 working days prior to the hearing so that we could study and digest them, if I may use that term. I am in a somewhat awkward position now. Mr. Harder is here this morning. I don't know whether he has an opening statement or not. If he does have one, I imagine he would have had time to send it to us.

The department does not have the reputation of cooperating with this committee. I do not need to remind members that we wrote to the department in June. They were the last to answer us and, there again, we had to insist and push to get answers on the measures being implemented to comply with the Auditor General's remarks regarding the enforcement of the act.

I am in the members' hands. Mr. Harder indicated to the clerk that he did not have an opening statement. He will make a few comments. I know that, as usual, the Auditor General has a statement that was given to the members in both official languages. Are you willing to hear the witness without any official document from the department, or should we simply tell the department it is unsatisfactory and that we are considering a different procedure?

Would any member like to comment on that? As far as I am concerned, I feel very frustrated that they have been so unwilling to provide us with information.

Monsieur Harder, vous vouliez prendre la parole?

[*Texte*]

Mr. V. Peter Harder (Associate Deputy Minister, Department of Employment and Immigration): Yes, please. I am somewhat taken aback, but let me respond.

• 0910

I have been in this position for about 11 weeks and I have made it my priority to meet with standing committees and committees of this House in order to provide them with information as full as possible. I have been at the standing committee four times, as recently as yesterday. I am surprised, frankly, that there has been no response to correspondence from last June and I can assure you that this will not happen again. It was my understanding that specific responses to the recommendations of chapter 15 were circulated. If I am wrong in that, I stand to be corrected, and I will deal with that appropriately.

The Chairman: For your information, the committee wrote to the minister on June 21, 1991, asking him—I will read the letter:

> The Standing Committee on Public Accounts has decided, during its meeting of Tuesday, June 18, to follow-up on outstanding issues

Accordingly, we requested that an answer from the department on each of the recommendations be available to us at the latest, June 30, 1991.

By August 1, 1991 we had not received anything. On September 30, the clerk wrote again and we received a very short letter, finally, from you people:

> As requested by Mr. Jean-Robert Gauthier, Chairman of the Standing Committee. . .in his letter of June 21,. . .you will find attached, in both official languages, an update of the actions

We received that on September 30. You were the last to answer. This department was the last to answer to our requests. This is rather an important subject and an extensive part of the report of the Auditor General; therefore, you can understand that we are not very much impressed with the reaction time of the department, and some of the criticisms of the Auditor General are, indeed, addressed in those terms—the efficiency and effectiveness. We didn't find the department very efficient or very effective. That is what I have to say, sir.

I don't know what you have, in terms of an opening statement, if you have one.

Mr. Harder: Yes, I do. Did you want to proceed with that now or after the Auditor General?

The Chairman: You cannot circulate that opening statement. You do not have it with you. Is it going to be something that you are going to read or something that you are going to circulate?

Mr. Harder: I prepared some points that I wanted to raise, in addition to the comprehensive response that was prepared on individual items. I want to share with the committee what the priorities are in the department, at the present time, and respond to the kinds of issues that the Auditor General's report raised.

[*Traduction*]

M. V. Peter Harder (sous-ministre associé, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Oui, s'il-vous-plaît. Je suis un peu surpris, mais permettez-moi de vous répondre.

J'occupe ce poste depuis 11 semaines environ et j'ai comme priorité de rencontrer les comités permanents et autres de la Chambre afin de leur transmettre le plus de renseignements possibles. J'ai déjà comparu quatre fois devant le comité permanent; d'ailleurs, j'y étais hier. Franchement, je suis étonné que l'on n'ait pas répondu à votre lettre de juin dernier et je vous assure que cela ne se reproduira plus. J'avais cru comprendre qu'on avait fait parvenir des réponses détaillées aux recommandations du chapitre 15. Je me trompe peut-être, mais de toute façon je m'en occuperai.

Le président: Pour votre gouverne, le comité a écrit au ministre le 21 juin 1991 pour lui demander—et je vais lire la lettre:

> Le Comité permanent des comptes publics a décidé, lors de sa réunion du 18 juin, d'effectuer un suivi des questions en suspens.

Par conséquent, le comité demande que le ministère lui fasse parvenir d'ici le 30 juin 1991, sa réponse à chacune des recommandations.

Le 1er août 1991, nous n'avions rien reçu. Le 30 septembre, la greffière a écrit de nouveau et nous avons alors reçu enfin une très courte lettre qui se lit comme suit:

> Tel que demandé par M. Jean-Robert Gauthier, président du Comité permanent. . . Dans sa lettre datée du 21 juin 1991, veuillez trouver ci-inclus, dans les deux langues officielles, une mise à jour des activités. . .

Nous l'avons reçue le 30 septembre. Votre ministère a été le dernier à nous répondre. C'est pourtant un sujet assez important et une bonne partie du rapport du vérificateur général vous intéresse. Par conséquent, vous pouvez comprendre que le temps qu'a mis le ministère à nous répondre n'a pas fait bonne impression. D'ailleurs, c'est la raison d'être de certaines des critiques du vérificateur général qui s'intéresse à l'efficience et à l'efficacité. Nous avons trouvé que votre ministère n'avait ni l'une ni l'autre de ces qualités. Voilà ce que je voulais vous dire.

Je ne sais pas si vous voulez faire une déclaration préliminaire.

M. Harder: Oui. Voulez-vous que je la fasse tout de suite ou le vérificateur général doit-il commencer?

Le président: Vous ne pouvez pas nous remettre à chacun un exemplaire de votre déclaration puisque vous n'en avez pas. Allez-vous lire quelque chose ou distribuez un document?

M. Harder: J'ai rédigé quelques notes sur ce dont je voulais vous entretenir en plus de la réponse complète à chaque recommandation, que nous avons préparée. Je voulais vous énoncer les priorités actuelles du ministère et commenter les divers problèmes que soulève le vérificateur général dans son rapport.

[*Text*]

The Chairman: We have that, Mr. Harder; we have your response. Generally speaking, the observations of the department to every comment of the Auditor General, we have that, dated September 30, 1991. What I am asking you and what is the practice of this committee is to have a statement of good intentions and other comments on the overall approach of the department to the application of the law. Anyway, maybe—

Mr. Harder: I'm prepared to do that.

The Chairman: You're prepared to do that today?

Mr. Harder: Yes.

The Chairman: Any comments?

M. Bellemare (Carleton-Gloucester): Je trouve inacceptable que ce ministère, qui présente de graves lacunes selon le vérificateur général, ait manqué de respect envers le Comité qui fait rapport au Parlement et par lequel le vérificateur général fait rapport. Monsieur le président, nous n'avons pas reçu de correspondance.

Le président: Monsieur Bellemare, on a reçu un rapport du ministère daté du 30 septembre et traitant des chapitres 12, 14 et 15. Ce qui est devant le Comité ce matin, c'est le chapitre 15. Le chapitre 15, vous l'avez tous reçu. Le 30 septembre, on a envoyé une copie des commentaires du ministère. Donc, il y a eu une réponse.

Tous les autres témoins qui ont comparu devant nous—on en a reçu 15—avaient une déclaration d'ouverture qu'on pouvait suivre et même lire au préalable, ce qui nous nous permettait de préparer des questions portant strictement sur le sujet à l'étude. Aujourd'hui, nous étudions le chapitre 15 qui traite de l'application de la loi. Cela n'a rien à voir avec les réfugiés. Cela fait l'objet d'un autre chapitre dont on discutera peut-être plus tard. Aujourd'hui, c'est le chapitre 15 qui est devant nous.

M. Bellemare: Nous avons l'habitude de recevoir à l'avance la déclaration d'ouverture. Nous ne l'avons pas. Je propose qu'on reporte la réunion à un autre moment.

• 0915

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Monsieur le président, M. Harder vient de nous dire qu'il est en poste depuis 11 semaines seulement. Par ailleurs, il nous dit qu'il a témoigné à d'autres comités au cours des quelques dernières semaines. Je ne sais pas quelle est la politique des autres comités. On pourrait peut-être lui demander qui, au ministère, a l'expérience de ces comités-là et sait qu'il faut présenter une déclaration d'ouverture avant la séance. Ce n'est peut-être pas la politique des autres comités où il a comparu. Peut-être pourrait-il nous donner des explications là-dessus. On pourrait peut-être lui donner le bénéfice du doute parce que...

Le président: Je comprends. M. Harder nous a dit qu'il était là depuis 11 semaines seulement. Il n'est pas responsable de tous les accrocs qui ont pu se présenter dans les relations entre son ministère et les comités. Si vous êtes d'accord, au lieu de suivre la recommandation de M. Bellemare, nous entendrons le commentaire d'ouverture du vérificateur général. On l'a distribué dans les deux langues officielles. Par la suite, si vous le voulez, on pourra entendre

[*Translation*]

Le président: Nous avons déjà la réponse du ministère aux recommandations du vérificateur général. Ce document est daté du 30 septembre 1991. Ce que le comité veut entendre habituellement, c'est un énoncé d'intentions et d'autres observations sur la façon dont, dans l'ensemble, le ministère applique la loi. De toute façon, peut-être...

M. Harder: Je suis en mesure de le faire.

Le président: Vous pouvez le faire tout de suite?

M. Harder: Oui.

Le président: Des interventions?

Mr. Bellemare (Carleton-Gloucester): I find it unacceptable that this department, which has serious deficiencies according to the Auditor General, has shown total disrespect for a committee that reports to Parliament and through which the Auditor General makes his report. Mr. Chairman, we have not received any correspondence.

The Chairman: Mr. Bellemare, we did receive the department's response dated September 30, 1991, concerning chapters 12, 14 and 15. What we are to consider this morning is chapter 15. We have all received chapter 15. On September 30, we were sent a copy of the department's response. Therefore, we did get an answer.

All the other witnesses who have appeared before us—there were 15 in all—did make an opening statement that we received ahead of time. We therefore had the opportunity to read their statements and to prepare questions specifically on the subject matter. This morning, we are to consider chapter 15 dealing with control and enforcement of the Act. This has nothing to do with refugees, who are dealt with in another chapter which we might discuss at a later date. Today we will be considering chapter 15.

Mr. Bellemare: We usually get the opening statement ahead of time, but we have not received anything. I would suggest that we postpone the meeting to a later date.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Mr. Chairmam, Mr. Harder has just told us that he has only been in his current position for eleven weeks. Furthermore, he told us that he has appeared before other committees over the past few weeks. I am not familiar with other committees' policies. Perhaps we could ask him who, in his department, has experience with these other committees and knows that opening statements must be presented before the meeting. Perhaps that is not the policy of the other committees he appeared before. Perhaps he could provide an explanation. Maybe we could give him the benefit of the doubt because...

The Chairman: I understand. Mr. Harder told us that he had been in his present position for only eleven weeks. He is not responsible for all the problems in past relations between his department and the committees. If you agree, instead of following the recommendation of Mr. Bellemare, we will hear the introductory remarks of the Auditor General. It has been distributed in both official languages. After, if you wish, we will hear what Mr. Harder has to say. If the issues he

[*Texte*]

ce que M. Harder a à dire. S'il soulève des questions qui sont à propos, on pourra continuer. N'oubliez pas qu'on n'a pas beaucoup de temps. La semaine prochaine, c'est le Rapport annuel du vérificateur général et on entreprend une autre étude. J'aimerais donc qu'on utilise le temps à bon escient.

M. Saint-Julien (Abitibi): J'ai une question à poser à M. Harder. De qui êtes-vous accompagné aujourd'hui?

M. Harder: De mes officiels, mais ils ne sont pas encore arrivés.

Le président: Vous avez toute ma sympathie, monsieur Harder.

M. Harder: Monsieur le président, après la réunion d'hier, le président du Comité du travail, de l'emploi et de l'immigration a dit que, d'après lui, c'était la première fois que le ministère répondait aussi ouvertement au Comité. Je veux avoir la même relation avec ce Comité. Il n'est pas question que je m'oppose au Comité. Je veux avoir l'avis de ce Comité et partager les défis que j'ai. . .

The Chairman: Mr. Harder, we don't want to be taken for granted by the members of your department, and we certainly don't want to be ignored, as we have been.

Mr. Harder: You will not be from now on.

The Chairman: Honestly, we've had some great difficulties. We've had great difficulties in trying to get any information out of your department. I take your word that we will not be from now on.

If I have the unanimous consent of the committee, we could proceed. Ten days ago, Mr. Harder, I must tell you, this committee said we would not proceed with members of the Public Service of Canada who didn't co-operate with this committee in that manner. I hope you understand. It's nothing against you. It's just that we are frustrated with the slowness and the resistance of the department in many things.

I will invite the Auditor General to make his comments and then maybe you would like to follow.

Monsieur Desautels.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Je suis accompagné ce matin de M. Richard Flageole, qui a dirigé nos travaux pour les quatre chapitres qui traitent de l'immigration.

Les activités de contrôle et d'exécution de la Loi sur l'immigration ont constitué l'an dernier un volet important de notre vérification sectorielle du programme d'immigration. Nous avions retenu ce secteur à cause de son importance capitale pour l'atteinte des objectifs du programme.

Dans notre rapport, nous avons exprimé plusieurs préoccupations importantes concernant ces activités. Par exemple, nous nous interrogeons sur l'efficacité opérationnelle de la ligne d'inspection des Douanes. Nous avons aussi exprimé des réserves sérieuses sur les résultats de l'examen sécuritaire et sur les critères d'admissibilité en matière de santé.

[*Traduction*]

raises seem relevant, then we will continue. Remember that we do not have much time. Next week, we have the Annual Report of the Auditor General and we will be beginning another study. I would therefore like us to use our time wisely.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): I have a question for Mr. Harder. Who is accompanying you today?

Mr. Harder: My officials, but they have not arrived yet.

The Chairman: I fully sympathize, Mr. Harder.

Mr. Harder: Mr. Chairman, after yesterday's meeting, the chairman of the Committee on Labour, Employment and Immigration said that he thought it was the first time that a department was answering the committee so openly. I want to have the same kind of relations with this committee. I am in no way against this committee. I want to have the opinions of this committee and to share the challenges that I. . .

Le président: Monsieur Harder, nous ne voulons pas que les membres de votre ministère nous prennent pour acquis, et nous ne voulons certainement pas qu'on refuse de nous répondre, comme cela a été le cas par le passé.

M. Harder: Cela ne se reproduira pas.

Le président: Honnêtement, nous avons eu beaucoup de difficultés. Nous avons eu beaucoup de difficultés à obtenir des renseignements de votre ministère. Je vous prends sur parole que cela ne se passera plus.

Si j'ai le consentement unanime du comité, nous allons continuer. Il y a 10 jours, monsieur Harder, je dois vous dire que ce comité a dit que nous ne traiterions plus avec des membres de la Fonction publique du Canada qui ne coopéraient pas avec ce comité. J'espère que vous comprenez. Cela n'a rien à voir avec vous. C'est simplement que nous sommes frustrés devant la lenteur et la résistance du ministère, dont il y a bien des exemples.

Je donne la parole au vérificateur général et je vous demanderai de prendre le relais.

Mr. Desautels.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

I am accompanied this morning by Mr. Richard Flageole, under whose direction the four chapters on immigration were prepared.

Canadian immigration control and enforcement activities were an important component last year of our sectoral audit of the Immigration Program. This sector was examined because it is vital to the achievement of the Immigration Program objectives.

In our report, we expressed several important concerns about these activities. For example, we questioned the operational effectiveness of the Customs inspection line. We also expressed serious reservations about the results of security screening and about the medical admissibility criteria.

[*Text*]

Emploi et Immigration Canada et Douanes n'ont toujours pas réussi à combler plusieurs lacunes importantes à la ligne d'inspection douanière. Certaines de ces lacunes avaient même été relevées lors de notre vérification de 1982. Bien que certaines améliorations aient été apportées, les résultats concrets se font toujours attendre. Nous sommes heureux de constater toutefois qu'EIC et les autres intervenants impliqués dans la santé et les examens de sécurité ont amorcé des mesures pour répondre à nos préoccupations.

• 0920

Ce matin, j'aimerais insister sur une question qui me préoccupe particulièrement, soit le manque d'efficience dans certaines activités de contrôle et d'exécution de la loi. Je suis pleinement conscient qu'étant donné la complexité et le caractère humanitaire du programme d'immigration, l'efficience, quoique importante, ne peut pas toujours être le seul facteur dont il faut tenir compte. Toutefois, il y a moyen d'apporter des améliorations tout en tenant compte de ces considérations.

Nous avons noté que le personnel d'immigration consacrait beaucoup de temps à des activités menées pour la forme seulement, ou des activités dites *pro forma*. Par exemple, la présente Loi sur l'immigration demande que de nombreux rapports et documents soient préparés pour permettre aux personnes coupables d'infractions mineures à la loi de demeurer au Canada. Le processus utilisé est lourd et inefficient. Nous en fournissons des exemples dans notre rapport. Pourquoi doit-on effectuer tout ce travail alors que l'on sait très bien au départ que ces infractions mineures ne justifieront pas un renvoi du Canada? C'est la loi même qui semble entraîner de telles situations.

Ministers' permits are used to legalize the status of these individuals and for other purposes. More than 33,000 permits were issued in 1989. Many of these are related to the type of situation I have just described. These permits have become an administrative tool of convenience. In addition to conferring a special status on their holders, they result in an excessive paper burden and bureaucratic procedures in these circumstances.

An internal study carried out by EIC has estimated as much as 30% of staff time in Canada Immigration Centres is expended on these so-called pro forma activities. We find it paradoxical that EIC allocates precious resources to activities carried out for the sake of form only when it has requested additional resources to fulfil its mission to protect society.

Indeed, Mr. Chairman, we have noted that EIC has experienced much difficulty in responding to needs in the area of investigations. In November 1989 one district was experiencing an important backlog of investigations involving allegations of serious criminal infractions. New cases were being added at a rapid rate. The document provided to your committee by EIC does not mention improvements in this regard.

Although EIC has taken actions that should improve the efficiency of investigations, it is still important that resources be used in the right place. We firmly believe that EIC should seek more efficient means of accomplishing its mandate while

[*Translation*]

Employment and Immigration Canada and Customs have yet to correct several significant deficiencies in the Customs inspection line. Some of these deficiencies had even been noted in our 1982 audit. Although some improvements have been made, concrete results are still forthcoming. We are pleased to note, however, that EIC and the other stakeholders involved in the areas of health and security screening have taken steps to respond to our observations.

This morning I would like to focus on one issue which is of particular concern to me, and that is the inefficiency of certain control and enforcement activities. I fully recognize that, given the complexity and the humanitarian dimensions of the Immigration Program, operational efficiency, although important, is not always the only factor to be taken into account. However, improvements can be made while taking these dimensions into account.

We noted that immigration personnel devoted a significant portion of their time to activities done for the sake of form only, or *pro forma* activities. For example, the present Immigration Act requires that numerous reports and documents be prepared to allow persons who have committed minor infractions to the law to remain in Canada. The processes used in these cases are cumbersome and inefficient. Our chapter provides some examples of *pro forma* activities. Why is all of this work performed when it is clear from the outset that these minor infractions would not justify a removal from Canada? The Immigration Act itself leads to these situations.

L'émission d'un permis ministériel est le mécanisme utilisé pour légaliser le statut de ces personnes et pour d'autres fins. Plus de 33,000 permis ont été délivrés en 1989, dont un bon nombre pour le genre de situation que je décris présentement. Ces permis sont devenus un outil adminstratif passe-partout. En plus de conférer un statut spécial à leur détenteur, ils donnent naissance à une «paperasse» et à une bureaucratie exagérée dans les circonstances.

Une étude interne d'EIC a révélé que le personnel des Centres d'immigration du Canada consacrait jusqu'à 30 p. 100 de son temps à des activités pro forma. Nous trouvons paradoxal qu'EIC affecte des ressources précieuses à des activités effectuées pour la forme lorsqu'il a réclamé des ressources supplémentaires pour remplir sa mission de protection de la société.

En effet, monsieur le président, nous avons aussi noté qu'EIC éprouve beaucoup de difficultés à suffire à la tâche dans le secteur des investigations. En novembre 1989, un district avait un arriéré important de cas d'allégations touchant des infractions criminelles graves, et de nouveaux cas s'y ajoutaient rapidement. Le document qu'EIC a envoyé à votre comité ne fait état d'aucune amélioration à cet égard.

Bien qu'EIC ait adopté des mesures qui devraient améliorer l'efficience des investigations, il serait important d'utiliser les ressources au bon endroit. Nous croyons fermement qu'EIC se doit de trouver des moyens plus

[*Texte*]

maintaining an appropriate level of control on the quality of decisions taken by its officers. EIC must establish mechanisms that put emphasis on results in relation to the process used on flexibility and on the judgment of its staff. Is this not in fact the basic management philosophy that is the foundation of Public Service 2000?

The update document EIC provided to your committee last September states that EIC will examine the criteria used by officers to deliver ministers' permits. No other concrete measures to improve the situation have been announced. In our opinion, this is insufficient. If amendments to the act are necessary, EIC should propose them.

Il serait bon, au cours de cette audience, de s'enquérir des raisons pour lesquelles EIC ne tente pas d'éliminer les activités *pro forma* et de libérer des ressources qui pourraient être consacrées à des activités plus productives. Il serait important que votre Comité puisse être rassuré sur l'utilisation efficiente et efficace des ressources qui sont confiées à EIC, qu'il y ait ou non modifications à loi.

Monsieur le président, ceci est l'essentiel du chapitre 15. Même si nous avons écrit trois autres chapitres sur l'immigration, je crois qu'il serait important qu'on se concentre sur cet aspect des opérations d'EIC.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le vérificateur général. Soyez assuré que nous nous en tiendrons au chapitre 15 aujourd'hui et dans les réunions futures, tant que tous les députés ne seront pas convaincus que des changements seront effectués.

Mr. Harder, the floor is yours.

Mr. Harder: Thank you, Mr. Chairman.

Let me introduce my colleague, Gordon Barnett, the Director General of Enforcement. It was under his direction that the response you have has been prepared.

I wanted to say at the beginning that I was associated with this Auditor General's Report from another vantage point two years ago, which was as Executive Director of the Immigration and Refugee Board.

• 0925

While I know chapter 14 is not the preoccupation today, I do want to let the committee know that the recommendations of chapter 14 and, indeed, the recommendations of the four chapters on immigration are very much appropriate and to the point. They have been acted on by the Immigration and Refugee Board and the department.

Now, in respect of chapter 15, I want to make a couple of observations. I share everything that the Auditor General has said about chapter 15 and the need to deal in a legislative fashion with pro forma activity that the department is engaged in.

That work is under way with a series of legislative amendments, which the minister will have before him and be able to take to his colleagues in the next number of weeks and months. I would hope that Parliament could deal with these amendments reasonably soon.

[*Traduction*]

efficients de remplir sa mission, tout en maintenant un contrôle approprié sur la qualité des décisions prises par ses agents. EIC doit se doter de mécanismes de contrôle qui mettent davantage l'accent sur les résultats par rapport aux processus, sur la souplesse et sur le jugement de son personnel. N'est-ce pas la nouvelle philosophie de gestion à la base de «Fonction publique 2000»?

Selon le document de mise à jour qu'EIC a envoyé à votre comité, EIC prévoit examiner les critères utilisés par les agents d'immigration pour délivrer des permis ministériels. Aucune autre mesure concrète pour répondre à nos préoccupations n'est annoncée. A notre avis, ceci est nettement insuffisant. Si des modifications à la législation sont nécessaires, EIC devrait en proposer.

It might be advisable, during the course of this meeting, to enquire why EIC is not attempting to eliminate *pro forma* activities and free up resources which could be used for more productive activities. It is important that your committee receive assurance about the efficient and effective use of resources allocated to EIC, whether or not changes to the relevant legislation are made.

Mr. Chairman, that is the essence of chapter 15. Even though we have written three other chapters on immigration, I think it would be important to concentrate on this aspect of EIC's operations.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Auditor General. Rest assured that we will focus on chapter 15 today and at future meetings, as long as the members remain unconvinced that the changes will be carried out.

Monsieur Harder, vous avez la parole.

M. Harder: Merci, monsieur le président.

Permettez-moi de vous présenter mon collègue, Gordon Barnett, directeur général, Direction générale de l'Exécution de la Loi. Il était responsable de la rédaction de la réponse que vous avez reçue.

J'aimerais dire d'emblée que j'étais associe avec ce rapport du vérificateur général, mais dans un autre contexte, il y a deux ans: j'étais directeur général de la Commission de l'immigration et du statut du réfugié.

Même si l'on ne traite du chapitre 14 aujourd'hui, je désire signaler néanmoins au comité que les recommandations du chapitre 14 et en fait les recommandations des quatre chapitres qui portent sur l'immigration sont tout à fait pertinentes. La Commision de l'immigration et du statut de réfugié ainsi que le ministère ont donné suite à ces recommandations.

En ce qui concerne le chapitre 15, j'aimerais faire deux observations. Je suis d'accord avec les commentaires du vérificateur général à ce sujet; il est nécessaire de prévoir des modifications à la loi en ce qui concerne les activités dites «pro forma» du ministère.

À l'heure actuelle les différents amendements ont été soumis au ministre qui pourra les soumettre à ses collègues au cours des quelques prochaines semaines et mois. J'espère que le Parlement pourra étudier ceci dans un avenir assez rapproché.

[*Text*]

But let me begin by putting in context what we have done as a department, together with other sister agencies, since the snapshot of the report was taken—and that snapshot is now almost two years old.

The refugee determination process is in balance. We are one of only three countries that is determining as many cases as we are receiving; in fact, we are determining a little bit more.

Since the beginning of the new system, there have been about 10,000 rejected cases. Given the arrival rates, the source countries and the decision-making record of the Immigration and Refugee Board, the number of rejected cases is growing by anywhere from 800 to 1,000 cases a month.

The reason I mention this is that enforcement activity is very much related to enforcement of the activity related to rejected cases. In that sense, you can't separate chapters 14 and 15 with absolute precision.

The department has focused on removals in the last year as a result of this increased number of rejected cases. We have removed more cases in the course of this year than we have in the previous two; that is part of the enforcement activity. In Toronto alone, removals have increased by 170% this year over the year before. Other enforcement activities that would support the removals of rejected refugee cases and on the criminality side have increased as well.

But it is very clear that what the department needs is to have a more efficient legislative basis and to adopt management systems that are more efficient and appropriate. The information systems that support criminality and investigations on the enforcement side and the refugee determination system are inadequate and need to be modernized in a more appropriate way.

The legislative basis that requires us to do the 30% work to which the Auditor General reported needs to be changed, and we have put forward to our ministers recommendations as to how that could take place.

There are other recommendations dealing with enforcement activities, which would include the use of ministerial permits. Subsection 114.(2), which deals with humanitarian and compassionate grounds, needs to be made more efficient than it presently is. There are various other efficiencies that we are targeting.

At the present time, there is a study dealing with ports of entry alone, which examines many of the items dealt with in the report with respect to customs and excise and efficiency of dealing with cases at our border points.

I need not remind the committee that we have about 114 million entries at our border points a year. The pressure on the immigration system as a result of this is rather significant.

[*Translation*]

J'aimerais maintenant vous parler des activités du ministère ainsi que des autres organismes depuis la rédaction du rapport c'est-à-dire il y a presque deux ans.

En ce qui concerne le processus de détermination du statut de réfugié, la situation est positive, car nous sommes un des trois pays qui étudient tous les cas qui lui sont soumis et plus.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau système, environ 10,000 cas ont été rejetés. Etant donné le nombre de nouveaux arrivés, les pays d'où ils proviennent, et le dossier en matière de prise de décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, le nombre de demandes rejetées augmente de 800 à 1,000 par mois.

En fait les activités d'exécution de la loi s'appliquent surtout dans le cas des personnes dont la demande a été rejetée. C'est pour cela que les recommandations des chapitres 14 et 15 sont difficiles à envisager séparément.

Le ministère s'est concentré sur les renvois au cours de la dernière année suite à cette augmentation du nombre de cas rejetés. Et il faut dire qu'au cours de cette année nous avons renvoyé plus de demandes qu'au cours des deux précédentes années; cela fait partie des activités d'exécution entreprises par le ministère. À Toronto seulement le nombre de renvois a augmenté de 170 p. 100 cette année par rapport à l'année précédente. D'autres activités d'exécution de la loi à l'appui de renvois, qu'il s'agisse de réfugiés dont la demande a été rejetée ou de criminels ont augmenté également.

Le ministère, il ne fait aucun doute, doit pouvoir disposer d'une législation plus efficace en la matière et adopter des systèmes de gestion plus appropriés et efficients. Les systèmes d'information en matière de criminalité et d'enquête ainsi que le système de détermination de statut de réfugié sont inadéquats et doivent être modernisés.

Pour appliquer les recommandations du vérificateur général concernant une augmentation de 30 p. 100 de notre travail, nous avons besoin d'une base législative solide et c'est la raison pour laquelle nous avons présenté des recommandations aux ministres à cet effet.

D'autres recommandations en matière d'application de la loi comprendraient le recours au permis ministériel. Il faut resserrer les dispositions du paragraphe 114.(2) qui porte sur les raisons d'ordre humanitaire, afin d'accroître l'efficacité d'application de la loi. Il y a également d'autres dispositions qu'il faudrait revoir.

À l'heure actuelle, une étude portant uniquement sur les points d'entrée porte sur les différents aspects dont il est fait état dans le rapport, notamment les douanes et accises et l'efficacité avec laquelle les cas sont traités à ces points d'entrée.

Je ne devrais pas rappeler aux membres du comité que 114 millions de personnes entrent au pays par les points d'entrée frontaliers chaque année. La pression sur notre système d'immigration est donc extrêmement lourde.

[*Texte*]

There is no doubt in my mind that we can and must act to rebalance the Immigration Act to provide the officers in the field at the front line with a legislative basis that will allow them to perform their duties more efficiently. I would be prepared to share with the committee what some of the specific items may be.

• 0930

The Chairman: Thank you, Mr. Harder. The committee saw a video this week of *The Fifth Estate*. It was, I understand, broadcast on September 19, 1991. That program is not two years old.

Mr. Harder: I agree.

The Chairman: It's less than a few months.

Mr. Harder: Yes.

The Chairman: It was probably done in the summer, and it didn't give us any assurances that the snapshot to which you referred in your remarks has changed very much. From what we saw in that video it was confirming rather than giving us reassurances.

Mr. Harder: Yes. Mr. Chairman, that video gives no one comfort, and I don't want to pretend that there isn't a serious problem to deal with in terms of providing the support systems. What I can point to, though, is the efficiencies that have taken place since the report was written. The refugee determination system is in a completely different situation from when the system was looked at, in large measure because we implemented some of the recommendations that we discussed with the Auditor General's office in the course of the review, and that priority has been given.

This year 109 new person-years have been allocated to enforcement activities. There has been a 242% increase in reports of permanent residents convicted of crimes in Toronto, a 262% increase in reports on non-residents, a 355% increase in arrests, and a 170% increase in removals. Now, you might well say that was on a small basis.

The Chairman: Yes. If you're talking about one case and you go to two, it's a 100% increase. Big deal!

Mr. Harder: Exactly. And while it's more than one case, clearly 1986 was a low point in enforcement activities, in large measure because the determination system had broken down and people were using the determination system to avoid enforcement activity of the department. What we had as our priority was to make the determination system work more effectively so that we could then deal with the enforcement activity, which is necessary both to render the determination system efficient and effective and to deal with criminality.

The Chairman: You didn't refer to paragraph 27(1)(d), which deals with landed immigrants who break the law. We were told this is not being applied, that you're not using it, that it's seldom used, that the record of your department is

[*Traduction*]

Je suis tout à fait certain que la Loi sur l'immigration doit être repassée pour donner aux agents sur le terrain et à la ligne de front une base législative qui leur permettra de s'acquitter de leurs fonctions avec une plus grande efficacité. Je serais prêt à vous parler plus en détail de toutes ces questions.

Le président: Merci monsieur Harder. Cette semaine le comité a regardé un vidéo du *Fifth Estate* qui a été radiodiffusé le 19 septembre 1991. Il ne s'agit donc pas d'une émission de plus de deux ans.

M. Harder: Non.

Le président: En fait, cette émission n'est vieille que de quelques mois.

M. Harder: Oui.

Le président: L'émission a sans doute été réalisée cet été et ne nous a pas laissé penser que la situation dont vous avez parlé a beaucoup changé. En fait, cela confirmait plutôt la situation déplorable au lieu de nous donner des rassurances quant à l'avenir.

M. Harder: Ce vidéo n'est certainement pas encourageant et je ne voudrais pas dire qu'il n'existe pas de problème sérieux. Je pourrais cependant vous parler de certaines améliorations qui sont intervenues depuis la rédaction du rapport. Le système de détermination du statut de réfugié est dans une situation tout à fait différente à l'heure actuelle; cela est dû en grande partie au fait que nous avons donné suite à certaines des recommandations du vérificateur général, qui revêtent par nous un caractère prioritaire.

Cette année, 109 nouvelles années-personnes ont été affectées à des activités d'application de la loi. Les rapports portant sur des résidents permanents accusés de crimes à Toronto ont augmenté de 242 p. 100, pour les rapports concernant les non-résidents, il s'agit de 262 p. 100, pour les rapports sur les arrestations il y a eu une augmentation de 355 p. 100 et le nombre de renvois a augmenté de 170 p. 100. Vous direz peut-être qu'il s'agit-là d'une augmentation portant sur des chiffres peu importants.

Le président: En effet. S'il s'agissait auparavant d'un seul cas et que l'on en rapporte deux à l'heure actuelle, il s'agit d'une augmentation de 100 p. 100. La belle affaire!

M. Harder: Exactement. Et même s'il s'agit de plus d'un seul cas, il faut reconnaître que 1986 était une mauvaise année pour les activités d'application de la loi, en grande partie parce que le système de détermination du statut de réfugié s'était tout simplement détérioré, et que certaines personnes se servaient du système pour éviter l'application de la loi. Notre première priorité était donc de rendre ce système plus efficace ce qui permettrait aux activités d'application de la loi de s'occuper de l'aspect criminel de la question.

Le président: Vous n'avez pas parlé de l'alinéa 27(1)d) qui porte sur les immigrants reçus qui enfreignent la loi. On nous a dit que vous y aviez très peu recours et que moins de 10 p. 100 des personnes qui se trouvent dans cette catégorie

[*Text*]

that less than 10% ever hear from Employment and Immigration, and less than 5% are actually deported. Could you comment and reassure us that, indeed, the law is being followed? We are told that you have 10,000 inquiries a year on persons who may have a criminal allegation of some kind against them, either a break and enter, a bank robbery or whatever, a rape, and that you don't do much to follow up on these dossiers. That is disquieting to us.

Mr. Harder: Mr. Chairman, I can tell you what we are doing now. About 30% of all inquiries result in the issuance of removal orders, and that's considerably higher. While it is true that not all inquiries result in that, it is because not all of the offences for which inquiries take place warrant removal. In many cases they involve speeding tickets or other more minor activities. The concern, I think, that the committee has, and a legitimate concern both of this committee and of the standing committee, and of the department, is that criminals are dealt with appropriately and effectively.

We have taken a number of steps to ensure that there is greater monitoring and effectiveness in this regard. First of all, we are, in fact, literally liaising with the court system in a direct way to determine where non-citizens are involved in criminal activity so that we can deal with it at the point of decision of the court.

• 0935

Secondly, CPIC is now directly accessible to us and that helps. Third, though we have put more resources into enforcement activities—particularly in Toronto where, as you well know, the problems of immigration are most acute—60% of almost every immigration activity is in Toronto, which leads to the numbers I gave you earlier indicating this year's activity compared with last year's is significantly more aggressive.

The Chairman: If I were to ask you, Mr. Harder, how many landed immigrants are there in total right now who are in breach of the law, criminal laws, can you tell me that? Can you give me that?

Mr. Harder: No.

The Chairman: You can't tell me that?

Mr. Harder: We don't gather that statistic. How would Immigration Canada know that?

The Chairman: You just told me your relations with the courts, your relations with the system of laws are improved, and yet you don't know how many landed immigrants at this time are in breach of the law—the criminal law, that is—and how many were convicted and how many were deported in the last year, for example.

Mr. Harder: I can certainly give you the deportation.

[*Translation*]

ont affaire par la suite au ministère et que moins de 5 p. 100 sont en fait déportés. Pourriez-vous nous rassurer et nous dire que la loi est bel et bien appliquée? On nous dit que vous recevez environ 10 000 demandes par année au sujet de personnes soupçonnées d'activités criminelles, qu'il s'agisse de vol avec effraction, de vol de banque, de viol, etc. On dit également que vous ne procédez pas à un suivi de ces cas. Cela nous inquiète vivement.

M. Harder: Monsieur le président, je peux vous dire ce que nous faisons à l'heure actuelle à ce sujet. Environ 30 p. 100 de toutes les demandes débouchent sur un ordre de renvoi; il s'agit-là d'un pourcentage considérablement plus élevé qu'auparavant. S'il est vrai que tel n'est pas toujours l'issue, c'est parce que tous les délits ne nécessitent pas nécessairement le renvoi. Dans de nombreux cas il s'agit simplement de délits mineurs comme excès de vitesse, etc. Il est certain que le comité comme le Comité permanent et le ministère veulent que les éléments criminels soient traités de façon efficace et appropriée.

À cet égard, nous avons pris des mesures afin de nous assurer d'une meilleure surveillance et efficacité. Nous avons maintenant des rapports directs avec le système pénal et les tribunaux. Dans le cas où des non-citoyens participent à des activités criminelles, nous voulons en être informés afin de nous occuper de la question au moment où le tribunal rend sa décision

Deuxièmement le CIPC nous est directement accessible, ce qui est intéressant. Troisièmement, nous avons davantage de ressources dans les activités d'application de la loi, particulièrement à Toronto, ou comme vous le savez, les problèmes sont les plus aigüs—60 p. 100 de toutes les activités d'immigration se produisent à Toronto—et nos activités en ce domaine ont augmenté considérablement par rapport à l'année précédente.

Le président: Vous serait-il possible de me dire, monsieur Harder, combien d'immigrants ayant obtenu le droit d'établissement enfreignent la loi à l'heure actuelle, combien sont responsables d'activités criminelles? Pourriez-vous me donner un tel chiffre?

M. Harder: Non.

Le président: Vraiment?

M. Harder: Nous n'avons pas ce genre de statistiques. Comment Immigration Canada pourrait-elle être au courant de ces chiffres?

Le président: Vous m'avez parlé d'une amélioration dans les relations entre Immigration Canada et les tribunaux et pourtant vous ne pouvez me dire combien d'immigrants reçus ont enfreint la loi et sont responsables d'activités criminelles, combien ont été condamnés, combien ont été déportés l'année passée par exemple.

M. Harder: Je pourrais certainement vous donner le nombre de déportations.

[*Texte*]

The Chairman: No, but can you give me the total number? You should know how many people we have in the country who are here on landed immigrant status, how many of those are subjected to some allegation of criminal activity and... I mean, I'm not a lawyer. I'm a simple-minded individual here who is very concerned that you don't have the facts.

Mr. Harder: The allegations of criminal activity, of course, we wouldn't have. The allegations are generated by police forces across the country. What we monitor and work closely on with police forces are convicted people—foreign-born non-citizens who are convicted of serious criminal offences. Those are dealt with quickly.

The Chairman: So you just do after conviction. In other words, you don't have any figures prior to that?

Mr. Harder: No.

The Chairman: You could give a landed immigrant status to somebody who is alleged to have raped somebody and who's in the process, but the process hasn't terminated and you don't know if he's guilty or not guilty.

Mr. Harder: No.

Mr. Gordon Barnett (Director General, Enforcement, Department of Employment and Immigration): No, if somebody had a crime alleged against them, we would not land them. We would pick that up through our connection either to the police or to the courts.

The Chairman: Well, that's my question: how many of those landed immigrants who are allegedly in breach of the law have you in your dossiers right now?

Mr. Barnett: But until they are convicted, other than waiting we would not take any action.

Mr. Harder: How many are convicted?

Mr. Barnett: I do believe, though, Mr. Chairman, we could produce the number of convicted landed immigrants and inform the committee.

The Chairman: Do you know how many you've deported?

Mr. Harder: Yes, 4,500 for this year.

The Chairman: That were in breach of the law?

Mr. Harder: You're talking about criminality?

The Chairman: I'm talking about paragraph 27(1)(d). I'll read it to you.

(b) has been convicted of an offence under any Act of Parliament to which a term of imprisonment of

(i) more than six months has been imposed, or

(ii) five years or more may be imposed,

[*Traduction*]

Le président: Mais pouvez-vous me donner le chiffre total? Vous devriez certainement être au courant du nombre d'immigrants ayant obtenu le droit d'établissement et sont soupçonnés d'activités criminelles. Je ne suis pas avocat. Je suis simplement quelqu'un de bien ordinaire, mais qui se préoccupe néanmoins du fait que vous ne puissiez nous donner ces renseignements.

M. Harder: Il est certain que l'on ne pourrait savoir qui a été soupçonné d'activités criminelles. Ce sont les forces policières qui s'en occupent. Par contre nous travaillons en étroite collaboration avec les forces policières dans le cas de personnes étrangères qui ne sont pas encore devenues citoyens canadiens, et qui sont condamnées pour délits sérieux. Nous nous occupons de ces cas rapidement.

Le président: Vous intervenez alors après la condamnation. Vous n'avez donc pas de chiffres à nous donner à ce sujet à moins qu'il ne s'agisse de personnes reconnues coupables.

M. Harder: Non.

Le président: Ainsi, vous pourriez donner le statut d'immigrant reçu à quelqu'un soupçonné de viol mais qui n'a pas encore été jugé?

M. Harder: Non.

M. Gordon Barnett (directeur général, Direction générale de l'Exécution de la Loi, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Toute personne soupçonnée d'activités criminelles ne pourrait obtenir le droit d'établissement. Nous en aurions été informés grâce à nos contacts avec les forces policières ou les tribunaux.

Le président: C'est précisément là ma question: Combien d'immigrants reçus, combien de personnes ayant obtenu le droit d'établissement qui sont soupçonnées d'avoir enfreint la loi sont répertéroriés dans vos dossiers à l'heure actuelle?

M. Barnett: Ces personnes doivent d'abord être condamnées. Nous ne pouvons prendre aucune mesure si ce n'est attendre une condamnation éventuelle.

M. Harder: Combien sont condamnés?

M. Barnett: Je pense que nous pourrions obtenir pour le comité le nombre d'immigrants ayant obtenu le droit d'établissement qui sont condamnés.

Le président: Savez-vous le nombre de déportés?

M. Harder: Oui, il s'agit de 4,500 pour cette année.

Le président: Qui ont enfreint la loi?

M. Harder: Qui sont coupables de délits aux termes du Code criminel?

Le président: Je veux parler de l'alinéa 27.(1)d) de la Loi qui se lit comme suit:

a été déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi fédérale:

(i) soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été imposée,

(ii) soit qui peut être punissable d'au moins cinq ans d'emprisonnement.

[*Text*]

That's the question—simple, straightforward.

Mr. Barnett: I have criminality; I don't have it for landed immigrants specifically. I have the number of people we deported because of criminality.

Do you wish these numbers? In 1989, there were 495; in 1990, there were 459.

The Chairman: That's under paragraph 27(1)(d)?

Mr. Barnett: It could also be visitors, Mr. Chairman. I don't have it specifically for landed immigrants.

The Chairman: I'm not talking about visitors; that's another category altogether. I'm just talking about landed immigrants.

Mr. Barnett: The numbers I have with me today speak only of criminality in general and those that we remove because of criminality.

The Chairman: If members want to ask questions... We find it very difficult, because we have no written document from you, to follow every... We're not lawyers and we're not immigration officials. We know there's a breakdown in communication sometimes between the customs and your people—training of what you call the—

Mr. Harder: The front line.

The Chairman: —the front line, problems that we've experienced in this country. We're aware of all that, and I know you can talk about criminality as being your criteria. I'm talking about breach of law, allegations of breach of the law. It's getting a little frustrating.

• 0940

Mr. Bellemare: I would certainly not, if I were the chair, apologize for not being whatever profession you want to pick. I think we're looking at common sense now, and ordinary questions that would be asked by any citizen who thinks well.

There is a great deal to be concerned about when a ministry that should not rely on someone who has been in office for a few weeks or a few months, but who should be or should have been in operation for years... This country is about 100 years old. I'm not sure how long your department has been in operation. I would hope it hasn't been in operation just for the last 11 weeks.

You're coming into *fonction* because you're picking up the files that are there. I would suspect you're a very effective and efficient person; I really think you are. But I'm looking at the department. That is where my concern is. I congratulate you for taking all the excuses and the responsibility of the department.

Vous êtes un bon fonctionnaire, et j'admire cela. C'est le ministère qui m'inquiète.

We have not received a response. This is not the way Parliament operates. You are part of Parliament.

[*Translation*]

C'est simple.

M. Barnett: Je pourrais vous donner les chiffres en ce qui concerne la criminalité, mais pas précisément pour les immigrants ayant obtenu le droit d'établissement. J'ai le nombre de déportés pour cause de criminalité.

Voulez-vous ces chiffres? En 1989, il s'agissait de 495, en 1990 de 459.

Le président: Aux termes de l'alinéa 27.(1)d)?

M. Barnett: Il pourrait également s'agir de visiteurs, monsieur le président. Je n'ai pas de chiffres qui portent uniquement sur les immigrants ayant obtenu le droit d'établissement.

Le président: Je ne veux pas avoir de chiffres au sujet des visiteurs, il s'agit-là d'une catégorie tout à fait séparée. Je veux simplement parler d'immigrants ayant obtenu le droit d'établissement.

M. Barnett: Les chiffres que j'ai avec moi aujourd'hui portent uniquement sur la criminalité en général et les renvois.

Le président: Les membres de ce comité trouvent qu'il est extrêmement difficile de poser des questions, nous n'avons en effet aucun document sous les yeux. Nous ne sommes pas avocats, pas plus qu'agents de l'immigration. Nous savons qu'il existe un manque de communication entre le personnel des douanes et votre personnel. Il semble y avoir un problème concernant la formation du personnel qui fait partie de...

M. Harder: De la ligne de front.

Le président: Effectivement. Nous savons tous que ces problèmes existent. Je comprends ce que vous dites, lorsque vous dites que le critère que vous appliquez est celui de la criminalité. Je parle ici de personnes qui ont enfreint la loi et qu'on soupçonne de l'avoir enfreinte. Cela devient un peu irritant.

M. Bellemare: Si j'étais président, je ne m'excuserais certainement pas de ne pas appartenir à telle ou telle profession. Je pense que tout cela relève du sens commun, des questions ordinaires que poserait tout citoyen qui sait réfléchir.

Je crois qu'il y a lieu de s'inquiéter vivement si un ministère dont les activités devraient ou auraient dû être rodées depuis des années semble dépendre d'une personne qui est en fonction depuis quelques semaines ou quelques mois. Ce pays a 100 ans d'existence environ. Je ne sais pas quand votre ministère a été créé exactement. J'espère que ces activités durent depuis plus de 11 semaines.

Vous entrez en fonction parce que vous prenez en main les dossiers existants. Vous me semblez une personne très efficace et productive; je pense vraiment que vous l'êtes. Mais c'est le ministère qui m'intéresse pour l'instant. C'est ce qui me préoccupe. Je vous félicite d'excuser le ministère en long et en large et en prendre sur vous toute la responsabilité.

You are a good public servant, and I admire that. It is the department I am concerned about.

On ne nous a pas donné de réponse. Ce n'est pas ainsi qu'un Parlement fonctionne, et vous faites partie du Parlement.

[*Texte*]

We talk about criminal allegations, and you don't keep records. I am quite surprised. The only records that you have seen and that you keep, from what I've gathered today, are for those that have been accused, found guilty and sent away. A child could easily keep that record. What is important here is that we have landed immigrants, *des immigrants reçus*, who may have done some very awful crimes and are loose in the community.

As a former alderman, regional councillor and member of a police commission for five years, I'm quite concerned that you don't have those figures. If the police forces, as you said a little while ago, do provide you with what you call criminal allegations, it would seem that the local taxpayers and the provinces are going to a lot of effort and expenditures to keep you informed, while you, the department, seem to be going to a lot of effort in not keeping Parliament informed. Do you find that kind of odd?

Mr. Harder: Mr. Bellemare, I'm not going to suggest that the department wishes to keep the committee or Parliament uninformed. We don't. We want to keep you informed. What is true is that we require the co-operation—and we have the co-operation—of police organizations across the country. The start of the removal process begins with the writing of a report or an arrest by an immigration officer. Those reports—

Mr. Bellemare: We did not talk about the removal process. We talked about statistics. You did not have those statistics, despite the fact that the local and provincial police forces give you those statistics and the data. You don't have that?

I would read this part from the report from the Auditor General of today:

> Immigration Canada must establish control mechanisms that put emphasis on the results in relation to the process used on flexibility and on the judgment of its staff.

Is this not the basic management philosophy that is the foundation of Public Service 2000? Would you say your department is ready for Public Service 2000?

Mr. Harder: Yes.

Mr. Bellemare: Also, the Auditor General asks why Employment and Immigration Canada is not attempting to eliminate pro forma activities and free up resources that could be used for more productive activities.

Mr. Harder: In large measure, sir, because the law requires us to conduct those pro forma activities. What we are seeking to do, as I indicated, is to bring forward amendments that would allow us not to have to do those activities so that we could use our resources more efficiently and effectively to deal with the matters that are a priority to us.

[*Traduction*]

Nous avons parlé d'allégations criminelles, et vous ne tenez pas de dossiers. Je suis très étonné. Les seuls dossiers que vous ayez vus, que vous tenez, d'après ce que j'ai pu comprendre aujourd'hui, portent sur les individus qui ont été accusés, reconnus coupables et expulsés. C'est un jeu d'enfant que de constituer des dossiers pareils. Ce qui importe ici est que nous avons des immigrants reçus qui ont peut-être perpétré d'affreux crimes et qui circulent en toute liberté dans nos communautés.

En tant qu'ancien échevin, conseiller régional et membre d'une commission de police pendant cinq ans, le fait que vous n'ayez pas ces chiffres m'inquiète beaucoup. Si les forces de l'ordre, comme vous l'avez dit tout à l'heure, vous fournissent la liste de ce que vous avez appelé des allégations criminelles, il semblerait que les contribuables de la région et que les provinces déploient beaucoup d'efforts et dépensent beaucoup d'argent pour que vous soyez tenus au courant alors que vous, le ministère semblez faire de gros efforts pour ne pas informer le Parlement. Cela ne vous semble-t-il pas un peu bizarre?

M. Harder: Monsieur Bellemare, je ne dirais certainement pas que le ministère désire ne pas informer le comité ou le Parlement, car ce n'est pas le cas. Nous voulons vous informer. La vérité c'est qu'il nous faut la coopération de la police dans tous le pays, et nous l'avons. Les formalités de renvoi commencent avec la rédaction d'un rapport ou par une arrestation par un agent d'immigration. Ces rapports. . .

M. Bellemare: Personne ne vous a parlé de la procédure de renvoi. Nous parlons de statistiques. Vous n'avez pas ces statistiques en main, malgré le fait que les forces policières locales et provinciales vous fournissent ces statistiques et les données connexes. Vous ne les avez pas?

Permettez-moi de citer une partie de la déclaration d'aujourd'hui du vérificateur général:

> EIC doit se doter de mécanismes de contrôle qui mettent davantage l'accent sur les résultats par rapport aux processus, sur la souplesse et sur le jugement de son personnel. N'est-ce pas la nouvelle philosophie de gestion à la base de «Fonction publique 2000»?

Diriez-vous que votre ministère est prêt à mettre en vigueur Fonction publique 2000?

M. Harder: Oui.

M. Bellemare: Aussi, le vérificateur général demande pourquoi Emploi et Immigration Canada n'essaie pas d'éliminer les activités effectuées pour la forme afin de libérer des ressources qui pourraient être affectées à des activités plus productives.

M. Harder: En grande partie, monsieur, parce que la loi exige que nous effectuions ces activités pro forma. Comme je l'ai dit, nous essayons de prépareré des amendements qui nous libéreraient de la nécessité d'avoir à effectuer ces activités pour que nous puissions exploiter nos ressource d'une manière plus efficace et efficiente en les affectant aux tâches qui sont prioritaires pour nous.

[*Text*]

• 0945

M. Bellemare: Malgré les changements importants que vous avez apportés à la fonction d'investigation en 1989, d'importants problèmes persistent toujours, au dire du vérificateur général. Le Comité se dit d'ailleurs préoccupé de l'arriéré. En novembre 1989, 1,500 cas d'allégations d'infraction grave—je dis bien grave—étaient recensés dans un seul district. Selon des agents d'Immigration Canada, seulement 20 p. 100 de ces cas feront l'objet d'un renvoi. Chaque mois au Canada, 400 cas s'ajoutent. La plupart des ordonnances de renvoi touchant les demandeurs de statut de réfugié n'ont pas été exécutées. Pourquoi?

Mr. Harder: I will respond to the refugee part and my colleague will respond to the criminality parts of the question.

On the refugee part, you are absolutely right that not all rejected refugee claimants are sent back. If I could take just a few minutes, I will take you through what happens as we deal with that population.

Since the beginning of the new system on January 1, 1989, we have had almost 60,000 decisions at the first level. That is the initial hearing. Of those, about 95% have either had credible basis conceded or credible basis has been found. So only roughly 2,400 have been refused. Those refused cases are then put, if I can call it that, in a removal stream.

I will pick up that stream in a moment, but let me take those roughly 52,000 cases that have gone to the full hearing. They go to a full hearing before the Immigration and Refugee Board. Since the beginning, for the first 2 3/4 years of this system, the decision-making of that board has on average been about 75%, but it most recently has gone down to where it is about 62%. That is why we have had more negative decisions in the course of the last year.

Let's say that in dealing with cases it has dealt with—and it has dealt with a little over 40,000 cases already—roughly 30,000 have had convention refugee status conferred on them. So those go into a landing stream; we are not concerned with them now. The other 10,000 go to a removal stream to be joined with those 2,400 I spoke of earlier. At the end of the day, we have removed a small portion of them.

Let me go through what happens in the interim in this pipeline of cases that are in there. There is a post-rejection humanitarian and compassionate review conducted by officials of this department. That is based on the criteria in the act, and it combines the individual circumstances with what we have as objective information about the country of origin and what the act provides for in terms of humanitarian and compassionate review. Historically, about 13% of those

[*Translation*]

Mr. Bellemare: Despite major changes which you made to the investigation function in 1989, major problems still persist, according to the Auditor General. The committee says it is concerned with the backlog. In November 1989, 1,500 cases of alleged serious infractions—I repeat, serious—were found in one single district. According to EIC officers, only 20% of those cases will be subject to removal. There are also 400 new cases each month in Canada. Most removal orders concerning refugee claimants are not enforced. Why not?

M. Harder: Je répondrai à la partie de votre question qui porte sur les réfugiés et mon collègue répondra en ce qui a trait aux aspects qui touchent la criminalité.

À propos des réfugiés, vous avez absolument raison quand vous dites que tous les demandeurs de statut de réfugié qui sont refusés ne sont pas renvoyés dans leur pays. Si je puis prendre quelques minutes pour vous fournir une explication, je vais vous résumer la filière normale en ce qui a trait à cette population.

Depuis la mise en vigueur du nouveau système le 1er janvier 1989, il y a eu presque 60,000 décisions au premier palier d'audiences. Dans à peu près 95 p. 100 de ces cas, les responsables ont estimé que les demandes avaient un minimum de fondement. Ce qui signifie qu'environ 2,400 demandes ont été refusées. Ces demandes rejetées sont alors acheminées vers la filière de renvoi, si je puis utiliser ce terme.

Je vais reparler du processus de renvoi dans un petit moment, mais parlons d'abord des 52,000 cas qui se rendent au second palier d'audiences. Ils font l'objet d'une instruction approfondie devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Depuis le début du système, il y a environ deux ans et neuf mois, cette commission a rendu des décisions positives dans environ 75 p. 100 des cas, mais récemment ce chiffre est passé à 62 p. 100. Voilà pourquoi nous avons vu un plus grand nombre de décisions négatives au cours de l'année dernière.

Cette commission a traité un peu plus de 40,000 cas déjà. Le statut de réfugié au sens de la convention a été accordé à environ 30,000 personnes. Ces cas sont acheminés vers la filière «Immigrants reçus»; ce n'est pas l'objet de notre discussion pour l'instant. Les autres 10,000 feront éventuellement l'objet d'un renvoi et se joignent donc aux 2,400 dont je viens de vous parler. À la fin du compte, un petit nombre de ces personnes se trouve renvoyé.

Laissez-moi vous parler des étapes intermédiaires du processus qui s'appliquent à ce groupe de cas en transit dans le système. Après le rejet de la demande, ces cas sont sujets à une révision par des hauts fonctionnaires du ministère, révision fondée sur des considérations humanitaires. Cette étape tient compte des critères contenus dans la loi, et prend en considération les circonstances individuelles, l'information objective dont nous disposons à propos du pays d'origine et

[*Texte*]

rejected cases are landed on humanitarian and compassionate grounds. So then we have the residual left for potential removals.

We then have moratoria on certain countries to which we do not remove. At present there are two countries, the People's Republic of China and Lebanon. There are about 3,000 rejected cases from those two countries. The People's Republic of China, for instance, is our number 3 refugee source country, and its acceptance rate before the Immigration and Refugee Board in the last quarter was 16%. It was much higher, of course, after Tiananmen, but the quality of the cases, I presume, and the decision-making of the board reflect changing circumstances. So we have a little more than 2,000 rejected cases from the People's Republic of China on which we cannot act because there is a moratorium at present. Whether or not that moratorium should be lifted is of course a matter of debate. We are having that discussion with our colleagues at External Affairs, and the chairman of the Immigration and Refugee Board has made his views known. For Lebanon, similarly, there are about 800 cases. So those are the 2,900.

Then there is the problem of no-shows. No-shows are the people who go underground and choose to leave illegally. There is a problem in the act, which I will acknowledge. The Auditor General has dealt with the fact that we do not have at our disposal the tools to discipline and to remove as effectively as I think we should.

• 0950

We have departure notices involved in most refugee claims. That is basically saying that if you're rejected, would you please leave Canada, and on your way out, give us a piece of paper.

Well, we're not dealing with people who want to leave. We need to change the act so that we have the power of arrest of rejected cases, so that we can detain people before they go. When we schedule deportations, people have often moved when we go to pick them up. We have no power at the present time. Until they are in default of a show, and have become no-shows, we have no power of arrest.

So these are the types of amendments I'm speaking of when I say that we're now discussing these with the minister so that we can have greater tools to deal effectively with enforcement activity. But I must say, we are dealing with an act Parliament gave us.

[*Traduction*]

les dispositions de la loi en ce qui a trait aux considérations humanitaires qui motivent ce réexamen. Les statistiques montrent qu'on accorde le droit d'établissement pour considérations humanitaires dans environ 13 p. 100 des cas de personnes dont les demandes avaient été rejetées. Ceux qui restent sont sujets à l'expulsion.

Il faut ensuite que nous tenions compte des moratoires qui touchent certains pays où nous ne renvoyons pas de demandeurs. À l'heure actuelle, il y a deux pays dont c'est le cas, la République populaire de Chine et le Liban. Il y a environ 3,000 personnes de ces deux pays dont les demandes ont été rejetées. Parmi les pays d'où viennent les réfugiés, la République populaire de Chine se classe au troisième rang et 16 p. 100 des demandes de statut de réfugié soumises à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié par des originaires de ce pays ont été acceptées. Après les événements de Tiananmen, le chiffre était beaucoup plus élevé, mais je suppose que le bien-fondé des cas et les décisions prises par la commission reflètent l'évolution des circonstances. Il y a donc un peu plus de 2,000 personnes originaires de la République populaire de Chine dont les demandes ont été rejetées et que nous ne pouvons renvoyer parce qu'il y a un moratoire à l'heure actuelle. La question de savoir si ce moratoire devrait être levé pourrait faire l'objet d'un long débat. Nous sommes en pourparlers à l'heure actuelle à ce sujet avec nos collègues des Affaires extérieures, et le président de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a fait connaître son point de vue. Il y a environ 800 cas semblables originaires du Liban. Voilà pour les 2,900 cas.

Il y a ensuite le problème des personnes qui ne se présentent pas. Ces gens-là choisissent de disparaître et quittent le pays par des voies illégales. Il y a une lacune dans la loi, et je le reconnais. Le vérificateur général a d'ailleurs commenté le fait que nous n'avons pas à notre disposition les outils nécessaires pour imposer des mesures disciplinaires et pour renvoyer les gens dans leurs foyers de façon expéditive, comme cela devrait être le cas.

Dans la plupart des cas de revendication du statut de réfugié, les intéressés reçoivent des avis d'interdiction de séjour. Ces avis disent essentiellement que si vous êtes rejetés, veuillez quitter le Canada, et veuillez nous remettre ce bout de papier en sortant.

Eh bien, les personnes en cause ne sont pas des personnes qui désirent quitter le pays. Nous devons modifier la loi pour que nous ayons le pouvoir d'arrêter les personnes dont les demandes ont été refusées, pour que nous puissions les détenir avant qu'elles ne partent. Quand une expulsion est prévue et que nous nous présentons chez l'intéressé, nous trouvons souvent qu'il a déménagé entre-temps. Nous n'avons aucun pouvoir à l'heure actuelle. Jusqu'à ce qu'ils aient omis de se présenter, et qu'ils nous aient ainsi donné un motif nous permettant d'agir, nous n'avons aucun pouvoir d'arrestation.

C'est à ce type d'amendement que je faisais allusion. Nous en discutons à l'heure actuelle avec le ministre et nous espérons obtenir des outils qui nous permettent d'agir d'une façon plus efficace dans l'application de la loi. Tout ce que je peux vous dire pour l'instant, c'est que nous devons respecter les limites de la loi qui nous a été donnée par le Parlement.

[*Text*]

Let me take you through the rest of the problems. There are problems of travel documents. Oftentimes we are dealing with people, particularly on the criminal side, not as much on the refugee side, where the country we'd like to remove them to doesn't really want them. They don't provide us with travel documents and the like.

That becomes problematic. This is very labour-intensive work, particularly when escort officers are involved; 16% of all the removals require escort officers.

M. Bellemare: Vos arriérés mettent-ils en danger la sécurité nationale ou la santé publique des Canadiens? Aujourd'hui, combien y a-t-il d'immigrants possédant un casier judiciaire? Si vous ne le savez pas, comment pouvez-vous affirmer que la sécurité des Canadiens n'est pas en péril?

Une voix: Il ne l'a pas encore affirmé.

The Chairman: How many landed immigrants have a criminal record? Do you know that? That's the first question.

Mr. Barnett: I'm not sure if I could obtain that data. I can certainly go back home and attempt to find out if we have the data. If we do, I would inform the committee.

Mr. Bellemare: If you don't?

Mr. Barnett: I guess it's a piece of data we should have. In terms of upgrading our system, it would be one of the things we would do. But if the committee would perhaps let me explain what takes place in the court system and how we're advised of cases, maybe it would help.

When anybody is—

The Chairman: Mr. Barnett, we can go into that if you'd like. Our main concern at this time is that we have been told by Mr. Harder—and I think you've endorsed it—that the security of this country is not at risk. There is no risk to security.

That's what I got from the comments—up to now. I'm not so sure that's correct if you don't know how many landed immigrants have a criminal record.

Mr. Barnett: I would be much more confident in saying that we aware of any landed immigrants with serious criminal.

The Chairman: What's "serious criminal"?

Mr. Barnett: Crimes of violence; we would be aware of that.

Mr. Bellemare: Do you have those figures?

Mr. Barnett: I can get those figures, yes. We have a track on those people. When one is convicted of a crime of violence, then at that point, Immigration takes steps to bring that person into the removal stream. That's what our act tells us to do.

Mr. Bellemare: Why have you come here unprepared? You knew we would ask you for data.

[*Translation*]

Permettez-moi de vous expliquer le reste des problèmes. Il y a les problèmes qui touchent les titres de voyage. Souvent, quand les personnes que nous désirons expulser sont des criminels—ces problèmes se présentent beaucoup moins fréquemment quand il s'agit de réfugiés—le pays où nous voudrions les renvoyer ne les veut pas non plus. Ils refusent de nous fournir les documents de voyage nécessaires et ainsi de suite.

Cela cause des problèmes. Ce genre de travail accapare beaucoup de ressources, surtout quand nous devons faire appel à des agents d'escorte; dans 16 p. 100 des cas de renvois, il est nécessaire d'affecter des agents d'escorte aux personnes expulsées.

Mr. Bellemare: Are your backlogs endangering national security or the public health of Canadians? How many immigrants today have a criminal record? If you do not know, how can you tell whether or not the security of Canadians is in danger?

An Hon. Member: He has not said that yet.

Le président: Combien d'immigrants reçus ont un casier judiciaire? Le savez-vous? C'est la première question.

M. Barnett: Je ne suis pas certain de pouvoir obtenir ce chiffre. Je peux certainement rentrer et essayer de voir si nous possédons ce renseignement, dans quel cas je le transmettrai au comité.

M. Bellemare: Et si vous ne l'avez pas?

M. Barnett: Je suppose que c'est un renseignement dont nous devrions disposer. Si nous voulons améliorer notre système, c'est l'une des choses que nous devrions faire. Mais si le comité me permettait d'expliquer ce qui se passe dans le système judiciaire et comment on nous avise des cas, peut-être cela serait-il utile.

Quand quiconque est. . .

Le président: Monsieur Barnett, nous pouvons en parler si vous voulez. Ce que nous voulons savoir pour l'instant c'est que la sécurité des Canadiens n'est pas en péril. M. Harder l'a dit, et je crois que vous l'avez confirmé. La sécurité n'est pas menacée.

C'est ce que j'ai compris de vos commentaires jusqu'ici. Je commence maintenant à me poser de sérieuses questions puisque vous nous dites que vous ne savez pas combien d'immigrants reçus ont des casiers judiciaires.

M. Barnett: Je serais plus à l'aise si je pouvais formuler les choses ainsi: nous savons quels immigrants reçus ont des antécédents criminels graves.

Le président: Qu'entendez-vous par «antécédents criminels graves»?

M. Barnett: Des crimes violents; nous en serions au courant.

M. Bellemare: Avez-vous ces chiffres en main?

M. Barnett: Je peux vous les obtenir. Nous suivons ces gens-là. Quand l'un d'entre eux est reconnu coupable d'une infraction violente, le ministère de l'Immmigration prend des mesures pour qu'il fasse l'objet d'un renvoi éventuel. C'est ce que la loi nous dit de faire.

M. Bellemare: Pourquoi vous êtes-vous présenté devant nous sans être préparé? Vous saviez que nous allions vous demander des renseignements.

[*Texte*]

The Chairman: He's already answered that.

Mr. Bellemare: In what way?

The Chairman: As far as I can understand, he said that he wasn't aware that this committee had not received the information in due time, that there was a delay, and that we had some frustrations in getting the department to respond to our calls.

Gentlemen, Mr. Harder, I know you're in a difficult situation. You've only been there, you've told us, for 11 weeks. I think we went through that, Mr. Bellemare, at the beginning of the meeting. I don't want to repeat it again. We have other members and you've had 14 minutes of time.

• 0955

Mr. Harder: Let me add one general comment. Mr. Bellemare, you can't manage what you can't count, and my priority is to put in place information systems that not only manage the case load but allow me and my senior colleagues to manage the program.

M. Larrivée (Joliette): Monsieur Harder, la Canada est un pays d'immigrants. On peut s'imaginer qu'on a un système très sophistiqué pour classer nos gens et pour l'approbation des immigrants. Dans le rapport du vérificateur général, dès le départ, on dit que nos agents des douanes auraient besoin de beaucoup plus de formation. Vous avez mentionné tout à l'heure que vous veniez de conclure des ententes avec les corps policiers. J'ai l'impression qu'on commence à s'organiser pour recevoir des immigrants au Canada. J'aimerais avoir vos commentaires même si cela ne fait pas très longtemps que vous êtes là. Ai-je raison? Est-ce qu'on n'a pas un système sophistiqué? Est-ce que tout est à faire ou. . .?

Mr. Harder: We are not only dealing with receiving immigants, of which we receive. . . In 1984 it was about 80,000, but it's about 220,000 this year. As well, particularly along the border with the United States and at airports, we're also dealing with large numbers of border crossings. There were about 114 million border crossings, a proportion of which result in immigration activity, particularly on the criminality side. So in terms of what we're dealing with, I think we have a very good system for immigrant reception and processing.

The challenge is to deal with illegal arrivals or undocumented arrivals. The world has become pretty sophisticated in terms of how to circumvent legal regimes of control, and we must become sophisticated, too.

C'est difficile.

[*Traduction*]

Le président: Il a déjà répondu à cette question.

M. Bellemare: De quelle façon?

Le président: Si j'ai bien compris, il a dit qu'il n'était pas au courant que ce comité n'avait pas reçu l'information en temps utile, qu'il y avait eu un retard, et que nos appels au ministère étaient en général restés sans réponse.

Messieurs, monsieur Harder, je sais que vous êtes dans une situation difficile. Vous n'êtes là que depuis 11 semaines, nous avez-vous dit. Je crois que nous avons expliqué ce problème au début de la réunion, monsieur Bellemare. Je ne veux pas répéter tout cela. D'autres députés veulent prendre la parole et nous vous avons déjà accordé 14 minutes.

M. Harder: Permettez-moi d'ajouter un commentaire de nature générale. M. Bellemare, vous ne pouvez pas administrer ce que vous ne pouvez pas compter, et je veux en priorité mettre en place des systèmes d'information qui non seulement nous permettront de gérer tous les cas dont nous sommes saisis mais me permettront aussi, avec mes collègues de la direction, de gérer le programme.

Mr. Larrivée (Joliette): Mr. Harder, Canada is a country of immigrants. One might imagine that we have a very sophisticated system to classify people and approve immigration applications. In the Auditor General's report it says right in the beginning that our customs officers need much more training. You mentionned earlier that you had just made agreements with police forces. I have the impression that we are just getting organized to receive immigrants in Canada. I would like to hear your comments even though you have not been in your position for very long. Am I correct? Do we not have a sophisticated system? Is everything still to be done or. . .?

M. Harder: Notre tâche ne se résume pas à la réception d'immigrants, et nous en recevons. . . En 1984 nous en avons reçu environ 80,000 mais il y en aura environ 220,000 cette année. J'ajouterais aussi que, sur tout le long de la frontière que nous partageons avec les États-Unis et aux aéroports, nous devons aussi contrôler les passages à la frontière, qui sont très nombreux. Il y a eu environ 114 millions de cas de personnes qui traversaient la frontière, et une proportion de ceux-ci sont du ressort des services de l'immigration, surtout losqu'il y a la possibilité d'activités criminelles. Alors, si vous regardez d'abord notre volume de travail, je pense qu'on peut dire que nous avons un très bon système pour recevoir les immigrants et traiter leurs dossiers.

Le défi se situe ailleurs: ce sont les arrivées non autorisées ou les personnes qui arrivent sans documents dont nous devons trouver le moyen de nous occuper. A l'échelle de la planète on a perfectionné les moyens de contourner les systèmes de contrôle légaux, et nous devons aussi pefectionner nos méthodes de travail.

It is difficult.

[*Text*]

M. Larrivée: Je comprends que c'est difficile, mais il me semble que vous devriez être mieux équipés. Comment expliquez-vous la situation? On n'a pas découvert hier que beaucoup d'immigrants au Canada avaient des casiers judiciaires. Comment expliquez-vous le fait qu'on vient juste de conclure des ententes avec les corps policiers pour déterminer cela? Il y a là quelque chose de difficile à comprendre.

Mr. Harder: We must try to deal with the facts. There is, particularly in urban centres, a perception that crime is being committed by immigrants or landed immigrants or the like. Let me give you a couple of facts on this. If you look at the federal prison population, the foreign-born are under-represented given their percentage of the population. The foreign-born of the Canadian population is about 16.2%, while the foreign-born population of the prison system is about 10.2%. I offer that to balance the perceptions.

Second, when people are talking about Asian gangs or immigrant crime, often we're dealing with people who have become citizens. In some cases the people are here illegally, so we attempt to work more effectively with our police colleagues. That involves joint operations in cases where there have been busts of organized crime. We are right there with our police colleagues to do CPIC checks on whether or not these people are landed immigrants, but it is something that requires sophisticated systems to deal with. We are dealing in large numbers.

• 1000

M. Larrivée: Croyez-vous avoir le personnel et les moyens nécessaires pour un système sophistiqué?

Mr. Harder: Mr. Chairman, I would be remiss if I didn't say that I could always use more resources. Having said that, I think the first thing we must do is to ask ourselves the question the Auditor General asked: what are we doing that we shouldn't be doing? While certain work is mandated by law and we have to do it, can we be more efficient at doing certain activities? The answer to that is yes. We want to make that adjustment in the next little while. If it requires additional resources, I can assure you that we would seek those resources to put in place a more effective system. But the priorities—

The Chairman: What about better training?

Mr. Harder: That is a good point. We now have an Immigration Canada national training centre, which is being used to train our officers. Training is very important. Last week, for the first time in 30 years, we had all of our immigration managers together, and I can assure you that we will have them together again before another 30 years has passed.

[*Translation*]

Mr. Larrivée: I understand that it is difficult, but it seems to me that you should be better equipped. How can you explain the situation? Surely the fact that many immigrants to Canada have criminal records was not discovered yesterday. How can you explain the fact that you have just recently concluded agreements with police forces to obtain that information? That is hard to understand.

M. Harder: Nous devons essayer de déterminer les faits. Il y a, surtout dans les grands centres urbains, une perception selon laquelle les crimes sont commis par des immigrants ou par des immigrants reçus, etc. Permettez-moi de vous donner certains faits à ce sujet. Si vous regardez la population des détenus dans les établissements pénitenciaires fédéraux, vous verrez que les personnes d'origine étrangère sont sous-représentées par rapport au pourcentage de la population qu'elles constituent. Environ 16.2 p. 100 de la population est d'origine étrangère, et le pourcentage de personnes d'origine étrangère incarcérées est d'environ 10.2 p. 100. Je voulais rétablir les faits.

Deuxièmement, quand nous entendons parler de gangs de criminels asiatiques ou de crimes commis par des immigrants, il s'agit souvent de personnes qui sont devenues des citoyens. Dans certains cas ces gens sont ici illégalement, et nous essayons alors de travailler d'une façon plus efficace avec nos collègues de la police. Pour freiner le crime organisé nous avons recours à des opérations conjoints. Avec nos collègues de la police nous effectuons des vérifications par le biais du CIPC pour voir si les personnes en cause sont des immigrants reçus, mais nous devons faire appel à des systèmes de travail sophistiqués pour ce genre d'activité. Le nombre de personnes en cause est très importante.

Mr. Larrivée: Do you think you have the human and physical resources a sophisticated system requires?

M. Harder: Monsieur le président, je m'en voudrais de ne pas vous répondre qu'une augmentation de nos ressources serait très souhaitable. Cela étant dit, je crois que dans un premier temps nous devons nous poser la question soulevée par le vérificateur général: Que faisons-nous que nous ne devrions pas faire? Nous devons effectuer certaines tâches de par la loi, mais ne pouvons-nous pas mener certaines activités d'une façon plus efficace? La réponse est oui. Nous voulons modifier nos méthodes de travail en ce sens dans un proche avenir. Si cela nécessite des ressources additionnelles, je peux vous assurer que nous allons demander ces ressources qui nous permettraient de mettre en place un système plus efficace. Mais les priorités. . .

Le président: Mais où figure la formation plus poussée dans tout cela?

M. Harder: Excellente question. Immigration Canada dispose maintenant d'un centre de formation national que nous utilisons pour former nos agents. La formation est très importante. La semaine dernière, pour la première fois depuis 30 ans, nous avons réuni tous nos gestionnaires de l'immigration et je peux vous assurer qu'il ne faudra pas attendre encore 30 ans pour que l'événement se répète.

[*Texte*]

The Chairman: Is that a promise or a threat?

M. Larrivée: Le vérificateur général mentionne qu'il se fait beaucoup de travail complètement inutile. Est-ce qu'on a apporté des corrections à cet état de choses jusqu'à maintenant? Est-ce qu'on peut y apporter des corrections?

M. Harder: Nous avons déjà changé les pratiques là où la loi le permet. Par exemple, dans le système de détermination du statut de réfugié, au premier palier, dans 93 p. 100 des cas, le ministère, par le truchement des ACPC, a concédé la base de crédibilité. Après six mois de cette expérience, nous nous sommes dit: Est-ce que nous avons besoin d'une enquête, avec tout ce que cela comporte, pour dire oui? Si la décision est oui, il est possible de la prendre sans enquête. Nous avons maintenant sur papier un processus pour ce palier. C'est une innovation. Nous avons augmenté notre capacité au premier palier. À Montréal, par exemple, en janvier dernier, on attendait 11 mois au premier palier. Maintenant, on attend trois ou quatre semaines. L'efficacité s'est beaucoup accrue.

Il y a d'autres changements que nous voulons faire, mais ces changements exigent des amendements à la loi. Nous nous occupons actuellement de ces changements. Nous voulons faire des recommandations au Parlement. Cela inclut les choses dont il est question à 114(2), 27(1) et 27(2).

M. Larrivée: Quand vous parlez de maintenant, est-ce que cela veut dire depuis un mois, depuis deux mois, depuis trois mois? Vous faites la comparaison entre janvier et maintenant. Donc, cela vient juste de commencer.

M. Harder: Oui. Le nouveau système a commencé le 1er janvier 1989. La gestion de ce processus est très dynamique. Le vérificateur général a commencé son étude après seulement quatre mois d'expérience du nouveau système. Nous avons eu des discussions à ce moment-là. Nous avons discuté de la possibilité de changements administratifs. Nous avons mis en oeuvre ces changements, mais peut-être pas aussi rapidement qu'il aurait été souhaitable de le faire.

M. Larrivée: Peut-être qu'on verra cela dans le nouveau rapport qui sera déposé.

• 1005

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): I will defer to Mr. Young because he has to leave, and then perhaps you can come back to me.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): I feel this exercise is only valuable to the extent that we recognize what the Auditor General has had to say. Without, I hope, using too much interpretative licence, I would respectfully suggest that the single most efficient thing we can do is recognize that this committee is the last place that Immigration should be appearing before. I think to ask the men and women in the department to be efficient using legislation that is totally inappropriate... We are not counting people getting off the boats in Halifax, St. John's, and Montreal anymore, and that is what we are faced with.

[*Traduction*]

Le président: Est-ce une promesse ou une menace?

Mr. Larrivée: The Auditor General mentions that a lot of the work being done is completely useless. Has anything been done to rectify this? Can it be rectified?

Mr. Harder: We have already changed our way of doing things where the law allowed us to do so. For instance, at the first level of the refugee determination process, the department has, with the help of the CPO's, determined that there is a credible basis in 93% of cases. After six months of this, we wondered whether we needed an inquiry just to say yes? If the decision is positive, it can be made without an inquiry. We now have a new process for that level worked out on paper. That is an innovation. We have increased our capacity at the first level. In Montreal, for instance, last January there was an eleven-month wait for a first level hearing. Now, people wait three or four weeks. The system is much more efficient.

There are other changes we want to make, but they require that the act be amended. We are working on these changes. We want to make recommendations to Parliament. These would involve the issues dealt with in 114(2), 27(1) and 27(2).

Mr. Larrivée: When you say you are doing these things now, does that mean you began a month ago, two months ago, or three months ago? You compared the situation in January to the current situation. I am led to conclude that you have just begun.

Mr. Harder: Yes. The new system was implemented January 1st 1989. The process is being managed very dynamically. When the Auditor General began his review, the new system had only been in place for four months. We had discussions at that time. We discussed the possibility of making administrative changes. We implemented those changes, but perhaps not as quickly as we should have.

Mr. Larrivée: Perhaps we will hear about those in the new report to be tabled.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Je vais céder mon tour à M. Young parce qu'il doit partir, et peut-être pourrez-vous revenir à moi après.

M. Young (Acadie—Bathurst): Je pense que cet exercice n'est utile que dans la mesure où nous confirmons le bien-fondé des observations du vérificateur général. J'espère que je ne m'avance pas trop en disant cela, mais je vous soumettrai respectueusement que la chose la plus efficace que nous pourrions faire serait de reconnaître que ce comité est bien le dernier endroit où la présence des représentants de l'immigration pourrait être utile. Je pense que le fait de demander aux hommes et aux femmes du ministère d'être efficaces en se référant à une loi qui est complètement désuète... Nous ne tenons pas compte des personnes qui arrivent en bateau à Halifax, St. John's et à Montréal, et c'est pourtant ce à quoi nous sommes confrontés.

[*Text*]

I understand the Auditor General's preoccupation. I think he was very astute in his statement this morning in saying that he firmly believes the EIC should seek more efficient means of accomplishing its mandate while maintaining an appropriate level of control and the quality of decisions. I believe the only way we can do that is with legislation. To the extent that the Auditor General should be concerned with efficiency and effectiveness and costs and that kind of thing, I think the department is going to have to wrestle with that until they get the appropriate legislative and administrative tools to work with.

Mr. Chairman, I hope we will not spend too much time on this, although I am sure it's an extremely interesting topic. As far as Canadians are concerned, I would suggest that after you get beyond the economy and the Constitution, probably this whole area interests as large a proportion of Canadians as any other.

In that context, Mr. Chairman, I have a feeling that people believe that if we get more information from the department and more statistics and more detail, somehow we are going to be able to generate the kind of efficiency and effectiveness the Auditor General and this committee are seeking. I would request the committee to consider carefully whether or not we shouldn't be simply noting our concerns and suggesting in the strongest language possible, probably following the lead set by the Auditor General, that the department be given the statutory tools to deal with what they need. I think Parliament should become effective before we ask the Public Service to become too effective.

If I may, on a personal note I can tell you they are mighty effective when you are travelling around the world and you are in Venezuala or some place and you can't get out because your wife has a passport that is two or three days overdated. There is not a great deal of efficiency required, because there is a fellow standing there with a machine gun saying that you are going to get on a plane and go to Montreal whether you like it or not.

I have been involved, Mr. Chairman, on a flight to France with a person deported from Bourdeau jail after having been incarcerated for an indictable offence, who sat and entertained my wife and me for five hours, drinking cognac, unescorted on a flight to Paris. When we informed the Air Canada officials that not only was he being deported but he also had a passport with him to let him back into the country, as he advised me, they said they were very busy with other things and there was no one there to take care of it.

We have a lot of problems. Practically every Canadian has a story to tell. I don't want to ask any questions; I simply want to put on the record, Mr. Chairman, that I believe the public accounts committee is a forum in which we could

[*Translation*]

Je comprends la préoccupation du vérificateur général. Je pense qu'il a été très astucieux dans sa déclaration de ce matin quand il a dit qu'il croyait fermement qu'Immigration Canada devrait chercher à devenir plus efficace dans l'accomplissement de son mandat tout en maintenant des niveaux de contrôle appropriés et la qualité de ses décisions. Je crois que la seule façon d'y arriver sera d'emprunter la voie législative. Les questions d'efficience, d'efficacité et de coût sont les préoccupations naturelles du vérificateur général, et je crois que le ministère va en entendre parler jusqu'à ce qu'il ait les outils législatifs et administratifs appropriés pour faire son travail.

Monsieur le président, j'espère que nous n'allons pas passer trop de temps à discuter de tout cela, bien que ce soit un sujet extrêmement intéressant, j'en suis sûr. Selon moi, toute cette question figure sans doute au troisième rang de la liste des sujets qui intéressent les Canadiens après l'économie et la Constitution.

C'est dans ce contexte, monsieur le président, que je veux dire la chose suivante: j'ai l'impression que les gens croient que si nous obtenons plus d'information, plus de statistiques et de plus nombreux détails du ministère, nous allons pouvoir d'une façon ou d'une autre provoquer l'efficience et l'efficacité recherchées par le vérificateur général et ce comité. J'aimerais que les membres du comité se demandent sérieusement si nous ne devrions pas plutôt simplement noter nos préoccupations et ensuite suggérer de la façon la plus claire et la plus ferme qui soit, comme l'a fait le vérificateur général, qu'on donne aux ministères les outils législatifs nécessaires à leur travail. Je crois que le Parlement doit d'abord faire preuve d'efficacité avant de demander à la fonction publique de redoubler la sienne.

Si vous me permettez de faire une incise personnelle, je vous dirai que les fonctionnaires étrangers peuvent être extrêmement efficaces pour leur part, chose que vous découvrez si vous êtes en vadrouille de par le monde et que vous vous retrouvez au Vénézuela ou quelque part comme cela et vous avez du mal à en sortir parce que le passeport de votre femme est périmé depuis deux ou trois jours. La méthode est plus primaire qu'efficace: il y a là un type avec une mitraillette qui vous annonce que vous allez monter à bord d'un avion qui se rend à Montréal, que cela vous plaise ou non.

De plus, monsieur le président, alors que je me rendais en France, j'ai déjà été à bord d'un vol avec quelqu'un qui, incarcéré à la prison de Bourdeau pour avoir commis un acte criminel, faisait l'objet d'une procédure d'expulsion; il nous a divertis, ma femme et moi, pendant cinq heures en buvant du cognac, sans escorte à bord de ce vol pour Paris. Quand nous avons informé les représentants d'Air Canada du fait que non seulement cet individu faisait l'objet d'une procédure d'expulsion, mais qu'il avait sur lui un passeport qui allait lui permettre de rentrer au Canada, comme il nous l'avait expliqué, ils nous ont répondu qu'ils étaient très occupés à autre chose et qu'il n'y avait personne capable de s'occuper du cas.

Nous avons beaucoup de problèmes. Presque tous les Canadiens peuvent vous raconter des anecdotes. Je ne veux pas poser de questions; je voulais simplement dire officiellement, monsieur le président, que à mon avis le

[*Texte*]

undoubtedly look at all kinds of inefficiencies, and I respect the Auditor General's obligation and his interest in trying to find ways to improve the situation, but I would again restate my position, which is that I think we should be asking that legislative measures be undertaken and that the department do the best it can under the existing structures.

The Chairman: I think that assurance has already been given to us by the witness, Mr. Harder, in his statement. He said that he believed the laws of the land could be amended. But you are discussing with the minister certain amendments to make you more efficient and eliminate these pro forma inefficient habits that are imposed upon you by the law. Maybe you want to respond to Mr. Young.

Mr. Harder: Mr. Young, it is music to my ears. It is required and it's not only to get rid of the pro forma activities but also to strengthen the capacity to enforce various activities that are not pro forma that we must do. The Immigration Act, as you know, is a balancing of competing interests.

• 1010

We are a country of immigrants who are coming and contributing a great deal, but we're also dealing with a world-wide phenomenon of movement of peoples, some of whom are illegals, some of whom are migratory, and some of whom are criminals, and we need the tools in one act to deal with all of this in a modern way.

The Chairman: This committee, Mr. Harder, doesn't discuss policy. As a matter of fact our mandate is to discuss the Auditor General's report and what that report mentions with regard to the efficiency and effectiveness of the programs.

Mr. Young: Mr. Chairman, if I may interrupt—

The Chairman: Go ahead. Be welcome.

Mr. Young: —it is because I have to leave, and Mr. Whittaker was so kind to defer.

The Chairman: Don't be ashamed to do it.

Mr. Young: I want to restate, though, and I recognize the mandate of the committee, that at some point we have to end the nonsense, and we can't be asking people to be efficient when you know they're working in a totally inefficient kind of framework.

All I'm stating is that I believe we should take the Auditor General's. . .even the opening statement today, not just chapter 15 or the other three chapters that are involved in this, and say, look, these people, whether you're talking front line or you're talking ministerial permits, can't be expected to function. I hope we will come to that conclusion, and that in addition to the inefficiencies and the lack of effectiveness and whatnot that may appear in various parts of

[*Traduction*]

Comité des comptes publics est une tribune qui nous permet sans aucun doute de nous pencher sur toutes sortes de lacunes sur le plan de l'efficacité, et je reconnais respectueusement que le vérificateur général a certaines obligations et cherche à trouver des façons d'améliorer la situation, mais je répète ma position: je pense que nous devrions demander que l'on prenne des mesures législatives et dire au ministère de faire de son mieux pour composer avec les structures existantes.

Le président: Je crois que le témoin, M. Harder, a déjà confirmé que c'est ce qu'il faisait dans sa déclaration. Il a dit qu'il croyait que les lois du pays pouvaient être amendées. Vous discutez d'ailleurs avec le ministre de certains amendements qui viseraient à améliorer votre efficacité et à éliminer les activités proforma inutiles qui vous sont imposées par la loi. Peut-être voulez-vous répondre à M. Young.

M. Harder: Monsieur Young, qu'il est doux d'entendre cela. La loi vous impose pour la forme ces activités dont vous devriez vous débarrasser par voie législative, mais vous devriez aussi veiller à renforcer et à élargir vos possibilités d'action dans divers domaines qui n'ont rien à voir avec la catégorie précitée. Comme vous le savez, la Loi sur l'immigration tente de concilier divers intérêts opposés.

Notre pays est constitué d'immigrants qui viennent ici et qui apportent une grande contribution, mais nous devons aussi tenir compte du phénomène mondial des populations mouvantes; certaines personnes qui se déplacent le font dans l'illégalité, certaines font partie de courants migratoires, alors que d'autres sont des criminels, et il nous faut rassembler dans une loi tous les outils nécessaires pour faire face à tout cela d'une façon moderne.

Le président: Monsieur Harder, le comité ne discute pas de politique. Notre mandat, de fait, est de discuter du rapport du vérificateur et de ce que dit ce rapport quant à l'efficacité et à l'efficience des programmes.

M. Young: Monsieur le président, si je puis me permettre d'interrompre. . .

Le président: Allez-y, soyez le bienvenu.

M. Young: . . .c'est parce que je dois partir, et M. Whittaker a eu la bonté de me céder sa place.

Le président: Vous n'avez pas à avoir honte.

M. Young: Je voulais simplement répéter que je suis conscient du mandat du Comité, mais que nous devons mettre fin aux inanités tôt ou tard; nous ne pouvons vraiment demander aux gens d'être efficaces quand nous savons qu'ils se sont gênés aux entournures par un cadre tout à fait inadéquat.

Tout ce que je dis, c'est que nous devrions réagir au rapport du vérificateur général. . .même à la déclaration liminaire d'aujourd'hui, et pas seulement au chapitre 15 ou aux trois autres chapitres concernés en disant qu'on ne peut s'attendre à ce que ces personnes puissent fonctionner dans les circonstances actuelles, qu'il s'agisse de ceux qui sont aux premières lignes, sur le terrain, ou de l'obtention de permis ministériels. J'espère que nous allons tirer cette conclusion et

[*Text*]

this department, as they do in the activities of every other department, the fundamental problem is a policy problem, a legislative problem, and that we don't think that anybody can be expected to meet the kinds of objectives that we're setting for other departments unless they have an appropriate legislative framework within which to function.

The Chairman: The question that Mr. Young is putting to you, and he hasn't done it directly because he's a good lawyer, is one I'll put to you directly. How soon can you expect these amendments to be put to the House of Commons? I'm speaking here as a parliamentarian, not as a member of this committee.

Mr. Harder: I would hope that we could be in a position to have amendments before the House in the course of the winter. We're working very hard on that. It is a question of whether my minister and his Cabinet colleagues are prepared, at this time, to go forward with legislative amendments. He has spoken publicly about his desire to bring in amendments, and, Mr. Young, I can take yes for an answer. We need to do exactly what you're saying, and I am using the Auditor General's report in a lot of memoranda going to ministers and others on why we must take certain policy initiatives.

The Chairman: It would have been a lot easier if at the beginning of the meeting you had made a statement of that nature, Mr. Harder.

Mr. Harder: I was trying to, Mr. Chairman, but the ambiance was such that I was starting from behind the line of scrimmage.

The Chairman: As long as you didn't fumble too much, and I don't think you did.

Mr. Whittaker: In spite of what Mr. Young has said, I think there are inefficiencies within the department. I want to talk about the inefficiencies in the department that can be got around regardless of whether we amend our legislation or not, and probably most of my questioning will be with respect to the gathering of criminal information in looking at the response of September 30 with respect to the CPIC sections.

Actually I'm surprised, astounded I suppose, that over the time CPICs have been up and running—most RCMP offices have had CPIC terminals for probably ten years, as I understand it—it appears from this response that as of early 1991 you had secured only four CPIC terminals in four major centres. Is there an intention by the department to expand CPIC terminals into every immigration office?

Mr. Barnett: I'm not sure if we'll ever have the luxury for every immigration office, but certainly the intent is for all our larger offices. We applied, and we were allowed into the system with four terminals, which we have in place right now.

Mr. Whittaker: So the problem you're having is getting access to the CPIC system.

[*Translation*]

reconnaître que le problème fondamental est celui des politiques, des lois, en plus des manques d'efficacité que l'on peut constater dans les diverses parties de ce ministère, comme d'ailleurs dans tous les autres ministères. On ne peut attendre des gens qu'ils atteignent des objectifs comparables à ceux que nous fixons pour d'autres ministères à moins qu'ils aient un cadre législatif approprié leur permettant de fonctionner.

Le président: Je vais vous poser directement la question que M. Young vous pose, sans toutefois le faire de façon nette, car il est bon avocat. Quand pensez-vous que ces modifications seront soumises à la Chambre des communes? Je vous pose cette question en parlementaire, plutôt que comme membre du Comité.

M. Harder: J'espère que ces amendements pourront être soumis à la Chambre cet hiver. Nous y travaillons très fort. Il faut voir, dans un premier temps, si mon ministre et ses collègues du conseil des ministres sont disposés à présenter ces amendements législatifs maintenant. Notre ministre a dit publiquement du fait qu'il désirait présenter certains amendements; et, monsieur Young, je serais ravi qu'on me donne le feu vert. Nous devons faire très exactement ce que vous proposez, et je me sers du rapport du vérificateur général pour rédiger de nombreuses notes de service à l'intention des ministres, entre autres, pour expliquer la nécessité de certaines initiatives politiques.

Le président: Vous nous auriez facilité la tâche énormément si vous aviez fait ce genre de déclaration au début de la séance, monsieur Harder.

M. Harder: Jai essayé de le faire, monsieur le président, mais vu l'ambiance qui régnait, j'ai d'abord dû me hisser au-dessus de la mêlée pour me faire entendre.

Le président: Eh bien, l'essentiel c'est de ne pas échapper le ballon trop souvent, et je crois que vous vous en êtes bien tiré.

M. Whittaker: Malgré ce qu'a dit M. Young, je continue de penser que ce ministère fait preuve d'inefficacité. Je veux parler des problèmes qu'il a à ce titre, problèmes qui pourraient être réglés, que l'on amende la loi ou non, et la plupart de mes questions porteront sans doute sur vos façons de vous procurer de l'information en matière criminelle, et je vais faire référence à la réponse du 30 septembre en ce qui a trait au Centre d'information de la Police canadienne.

Je suis étonné, en fait, abasourdi, de constater que bien que les terminaux CIPC soient disponibles depuis un certain temps—la plupart des bureaux de la GRC s'en sont d'ailleurs munis il y a dix ans, si je ne m'abuse—malgré cela, si j'en juge d'après cette réponse, il semble qu'au début de 1991 vous ne vous étiez procuré que quatre terminaux CIPC pour quatre grands centres. Le ministère a-t-il l'intention d'installer ces terminaux CIPC dans chaque bureau d'immigration?

M. Barnett: Je ne sais pas si nous pourrons jamais nous permettre le luxe d'en avoir un dans chaque bureau d'immigration, mais nous avons certainement l'intention d'en installer dans tous nos grands bureaux. Nous avons demandé d'être reliés au système, et on nous a permis d'y accéder avec quatre terminaux, qui sont en place au moment où je vous parle.

M. Whittaker: C'est donc l'accès au système du CIPC qui pose problème.

[*Texte*]

• 1015

Mr. Barnett: CPIC is also changing their system. As we try to increase our ability to access it, the RCMP are changing the CPIC system. It will be something different and we will have different kinds of sites within a few years. That aside, we applied to get in. We were allowed to have four.

Mr. Whittaker: Okay, this confuses me. Government is here to do the best job possible. CPIC is provided and paid for by the people of Canada and yet you're telling me that you have to apply, I assume, to the Solicitor General's department or the RCMP in order to get access to a limited number of terminals.

Mr. Barnett: Yes.

Mr. Whittaker: Is it bureaucracy within government that's blocking you partially from getting full access to the information that you need from the CPIC terminals?

Mr. Barnett: We do get the information, but we don't have our own terminals. The RCMP do the work for us. The efficiency is having them within our offices and doing them ourselves. The access terminals have been put into four offices. As we move across, we will put others in.

Mr. Whittaker: Do you have to get permission for every terminal that you put up?

Mr. Barnett: We will ask for another series of terminals, yes.

Mr. Whittaker: You can't get a blanket permission and proceed?

Mr. Barnett: No. My understanding is that you apply at each point for further terminals.

Mr. Whittaker: So you are telling me that there's major inefficiency within government itself, from department to department.

Mr. Barnett: The CPIC system protects itself, I would say.

The Chairman: Protects itself; I like that.

Mr. Barnett: They are monitoring what we are doing with the four terminals right now.

Mr. Whittaker: Okay. So you have limited direct access across Canada. Right now, I suppose in Vancouver, for instance, you depend on the Royal Canadian Mounted Police CPIC terminals to get your information.

Mr. Barnett: That's right.

Mr. Whittaker: Your information usually is not a priority for the RCMP. It comes in priority after their own work.

Mr. Barnett: That is correct.

Mr. Whittaker: Do you have an operator within the Royal Canadian Mounted Police who can operate a CPIC terminal there or do you have to depend on their operators?

[*Traduction*]

M. Barnett: Le CIPC est aussi en train de modifier son système. Nous faisons de notre mieux pour obtenir un meilleur accès, mais en même temps, la GRC est en train de modifier le CIPC. Celui-ci aura une autre configuration dans quelques années et se trouver à des endroits différents. Cela dit, nous avons manifesté notre souhait d'y avoir accès et nous avons droit à quatre.

M. Whittaker: Cela m'intrigue. On souhaite que l'administration puisse faire le meilleur travail possible. Le CIPC existe grâce à l'argent des contribuables et voilà que vous me dites que vous devez faire une demande auprès du solliciteur général ou de la GRC pour avoir accès à un nombre limité de terminaux.

M. Barnett: C'est cela.

M. Whittaker: Est-ce que ce sont des entraves bureaucratiques qui vous empêchent notamment d'avoir plein accès aux renseignements que peuvent vous fournir les terminaux du CIPC?

M. Barnett: Nous obtenons les renseignements demandés, mais nous n'avons pas nos propres terminaux. Il nous faut passer par ceux de la GRC. Pour être efficaces, il faudrait que nous les ayons dans nos bureaux et que nous puissions faire les recherches nous-mêmes. Nous en avons déjà quatre dans nos bureaux. Avec le temps, nous en aurons d'autres.

M. Whittaker: Vous faut-il obtenir une permission pour chaque terminal?

M. Barnett: Oui, nous allons en demander une autre série.

M. Whittaker: Vous ne pouvez pas obtenir une permission générale?

M. Barnett: Non. Il nous faut faire la demande pour chaque nouveau terminal.

M. Whittaker: Vous me dites qu'il y a donc un grave manque d'efficacité au sein même de l'administration, d'un ministère à l'autre, n'est-ce pas?

M. Barnett: Je dirais que c'est parce qu'on veut protéger le système du CIPC.

Le président: Le protéger, j'aime bien cela.

M. Barnett: On surveille l'usage que nous faisons de nos quatre terminaux.

M. Whittaker: Je vois, donc vous avez donc un accès direct limité d'un bout à l'autre du Canada. À Vancouver, je suppose qu'actuellement vous passez par les terminaux du CIPC de la Gendarmerie royale du Canada pour obtenir vos renseignements, n'est-ce pas?

M. Barnett: C'est cela.

M. Whittaker: Du point de vue de la GRC, les renseignements que vous demandez ne sont pas habituellement prioritaires. Vous passez après les besoins de la GRC, n'est-ce pas?

M. Barnett: C'est cela.

M. Whittaker: À la GRC, est-ce un de vos préposés qui interroge le terminal du CIPC ou devez-vous compter sur le personnel même de la Gendarmerie?

[*Text*]

Mr. Barnett: I don't know for sure, but I would think it's their operator.

Mr. Whittaker: If you were allowed to have an operator within their system, so that you could get on line faster, would that improve some of the efficiency?

Mr. Barnett: It likely would, yes. You're asking questions that I've some difficulty in responding to because of the detail. I don't know if that terminal is occupied all the time. Another person is not really what we need. What we need is another terminal perhaps.

Mr. Whittaker: Okay, so you can't say one way or the other whether the CPIC terminal is in use. I would suggest probably it's not in use on a constant basis. As I understand it, the RCMP give CPIC training to their officers, some of whom—and there's another inefficiency—have been officers for 18 years on the line. They go in as a CPIC operator after 18 years of training. It is a wasted area, but that's another story.

Do you have the same problem with getting information out of CSIS as you appear to have with the RCMP, or am I over generalizing with the RCMP and CPIC?

Mr. Barnett: We certainly were not in the front line when we asked the RCMP for certain information. This is true. We do get information as required from the RCMP. We get our criminality checks from them. They come through and—

Mr. Whittaker: Eventually.

Mr. Barnett: That's right. Perhaps it does not come through as quickly as if we were accessing it ourselves, but we do get it.

Mr. Whittaker: I'm concerned about the length of time. I know every one of us, as Members of Parliament, run into this problem, and certainly immigration officers who are dealing with people within the court systems, etc., who are tapping into those systems, are frustrated. There is the wasted time of the immigration officers and lack of efficiency because of the inability to access simple things like a criminal record. It seems to me that there has to be a better system. The better system would be a speed-up, but I guess you're limited by budget. Is that the bottom line?

Mr. Barnett: There are different considerations and, as I say, the number of terminals that the RCMP allot. Two years ago we had nothing. Two years ago, even in Toronto, we were making our requests through the RCMP. Today, in Toronto, we have two terminals and we do it ourselves.

• 1020

Mr. Whittaker: I assume the two terminals you have in Toronto are busy on a constant basis.

Mr. Barnett: That's right. They are very busy.

Mr. Whittaker: Do they function simply for Toronto or do they function for the rest of Canada? Can your CPIC terminals in Toronto be accessed by the rest of the country?

[*Translation*]

M. Barnett: Je ne sais pas, mais j'aurais tendance à croire que nous passons par le personnel de la Gendarmerie.

M. Whittaker: Si on vous permettait un préposé, pour que vous ayez accès au terminal plus rapidement, en seriez-vous plus efficaces pour autant?

M. Barnett: Je suppose que oui. Vous me posez des questions de détail, et j'ai du mal à y répondre. Je ne sais pas si ce terminal est utilisé constamment. Nous n'avons pas vraiment besoin d'une autre personne, mais plutôt d'un autre terminal.

M. Whittaker: Cela signifie que vous ne pouvez absolument pas déterminer si le terminal du CIPC est utilisé. Selon moi, il n'est sans doute pas utilisé constamment. Si je ne m'abuse, la GRC forme des employés à l'utilisation du système du CIPC, dont certains—et voilà encore un autre manque d'efficacité, ont 18 ans d'expérience de travail. Après 18 ans de formation, ils deviennent préposés au système du CIPC. Quel gaspillage, mais cela est autre chose.

Éprouvez-vous dans le cas du SCRS la même difficulté que vous semblez rencontrer dans le cas de la GRC? Est-ce que je généralise trop aisément?

M. Barnett: Quand nous demandons des renseignements à la GRC, il est vrai qu'on ne nous les accorde pas en priorité. Mais nous les obtenons. C'est la Gendarmerie qui s'occupe pour nous des vérifications portant sur les activités criminelles. Elle nous les fournit et. . .

M. Whittaker: En fin de compte.

M. Barnett: C'est cela. Nous ne les obtenons sans doute pas aussi rapidement que si nous y avions accès nous-mêmes, mais nous les obtenons.

M. Whittaker: Les délais m'inquiètent. Tous les députés se heurtent à la même difficulté, et je ne doute pas que les agents d'immigration qui ont affaire à l'administration des tribunaux, qui doivent compter sur ces systèmes-là, soient en butte à des frustrations. Le temps des agents d'immigration est gaspillé, et on constate un manque d'efficacité parce qu'on est incapable d'avoir accès à des choses aussi simples que les casiers judiciaires. Il doit certainement y avoir un meilleur système. Cela passe par une accélération dans l'obtention des données, mais je suppose que vous manquez d'argent. Est-ce que je me trompe?

M. Barnett: Il y a divers facteurs, et comme je l'ai dit, tout dépend du nombre de terminaux que nous permet la GRC. Il y a deux ans nous n'en avions pas du tout. Même à Toronto, il y a deux ans, nos demandes passaient par la GRC. Maintenant, nous avons deux terminaux à Toronto et nous faisons le travail nous-mêmes.

M. Whittaker: Je présume que les deux terminaux de Toronto sont utilisés constamment, n'est-ce-pas?

M. Barnett: C'est cela. Ils sont très utilisés.

M. Whittaker: Desservent-ils uniquement Toronto ou bien le reste du Canada également? Les terminaux des bureaux du CIPC à Toronto sont-ils accessibles à partir des autres villes du Canada?

[*Texte*]

Mr. Barnett: They could be, but right now we're using them for Toronto and Ontario, where we'll cover 60% of the activity in general.

Mr. Whittaker: I would think Vancouver probably is a fairly busy office, is it not?

Mr. Barnett: Yes. This morning, in looking at this sheet, I realized an obvious question. I have no idea why the port terminal was put into Calgary and not Vancouver, but that is what took place.

Mr. Whittaker: This is perhaps once again a show of lack of communication between offices that could lead to better efficiences.

Mr. Barnett: Yes, but it could well have been for some technical reason. Or it could well have been that access to the RCMP information in Vancouver was better than in any other city. We chose to put the terminal into Calgary, where such was not the case.

Mr. Whittaker: Is some of the information you get through the RCMP also available through CSIS? CSIS has access not only to CPIC but also, I understand, to other agencies throughout the world, such as Interpol, etc.

Mr. Barnett: Yes. CPIC gives you information on a person who has been in Canada, if there is any criminal activity in Canada. For somebody who has recently arrived, you won't likely find information on him in CPIC. For somebody whom we land from our backlog who has been here three years, you would certainly run a CPIC check to see if there's anything there.

The CSIS reports are of a different nature. They are the security reports, although they will give you some criminal information they get from their colleagues overseas. They are more concerned with terrorist activity.

Mr. Whittaker: Do you have an information-gathering system with respect to criminal activity of landed immigrants or those applying for entry into the country? Do you access that type of information from overseas agencies?

Mr. Barnett: Yes, we do. It comes in through CSIS. As our report states, we're now using those resources much more efficiently overseas. We've gone to profiles. We ask CSIS for reports on people who fall within these certain profiles. It allows us to make much better use of the resources we do have.

Mr. Whittaker: Also, is there a way of speeding up the procedure between your department and CSIS? It seems to me that once again there's a lack of efficiency between the two, whether it's communication or whether it's lack of priority of the work done by immigration. There's a major area in working with any immigrant sitution where they're being reviewed. It seems there's a never-never land. You have to wait for CSIS and sometimes you wait an interminable amount of time. Is there some way of speeding up that efficiency between you and CSIS?

[*Traduction*]

M. Barnett: Ils pourraient l'être, mais actuellement nous nous en servons seulement pour Toronto et l'Ontario, pour 60 p. 100 de nos activités en général.

M. Whittaker: Je suppose que le bureau de Vancouver est relativement occupé, n'est-ce-pas?

M. Barnett: Oui. Ce matin, j'ai parcouru cette feuille, et je me suis posé une question évidente. Par exemple, pourquoi le terminal du port d'entrée a-t-il été installé à Calgary et non à Vancouver? Je n'en sais rien, mais c'est ce qu'on a fait.

M. Whittaker: Voilà peut-être encore une fois une illustration d'une amélioration possible dans les communications entre bureaux, en vue d'une meilleure efficience.

M. Barnett: Oui, mais c'est peut-être pour une raison technique ou encore parce que l'accès aux renseignements de la GRC à Vancouver est plus satisfaisant que dans n'importe quelle autre ville. On a décidé d'installer le terminal à Calgary, où l'on ne pouvait pas compter sur ces renseignements-là.

M. Whittaker: Certains renseignements que vous obtenez auprès de la GRC sont-ils aussi disponibles auprès du SCRS? Si je ne m'abuse, le SCRS a accès non seulement aux renseignements du CIPC, mais aussi aux renseignements que possèdent les agences d'autres pays, comme Interpol, etc.

M. Barnett: En effet. Le CIPC fournit des renseignements sur quelqu'un qui est venu au Canada, permet de dire s'il s'est adonné à des activités criminelles au Canada. Il est plus probable que le CIPC ne pourra fournir de renseignements sur quelqu'un qui vient d'arriver au Canada. Dans le cas d'une personne qui obtient son statut d'immigrant reçu après trois années de séjour ici, on peut procéder à une vérification auprès du CIPC.

Les rapports venant du SCRS sont différents. Il s'agit de rapports de sécurité même si le service peut, concernant les activités criminelles, fournir des renseignements qu'il a obtenus auprès de ses homologues à l'étranger. Le SCRS se soucie davantage des activités terroristes.

M. Whittaker: Faites-vous enquête sur les activités criminelles des immigrants reçus ou des candidats à l'immigration? Vos homologues à l'étranger vous fournissent-ils ce genre de renseignements?

M. Barnett: Oui. Ces renseignements nous parviennent par l'intermédiaire du SCRS. Comme nous le signalons dans notre rapport, nous utilisons actuellement les ressources de l'étranger beaucoup plus efficacement. Nous avons recours à des profils et nous demandons au SCRS des rapports sur ceux qui correspondent à certains profils. Cela nous permet de mieux utiliser nos ressources.

M. Whittaker: Je vous ferai savoir aussi s'il y aurait moyen d'accélérer les échanges entre votre service et le SCRS. Encore une fois j'ai l'impression d'un manque d'efficacité entre vous deux, mais je ne sais pas si c'est attribuable à de piètres communications ou au fait qu'on n'accorde pas priorité aux questions d'immigration. Dans le cas de tout immigrant potentiel, il y a automatiquement un examen qui semble durer éternellement. Il faut attendre les rapports du SCRS, et parfois c'est interminable. Y aurait-il moyen de rendre les échanges entre votre service et le SCRS plus efficace?

[*Text*]

Mr. Barnett: Yes, that is what we're doing. We've just begun the Canadian side of the project. Over the last year, our overseas offices went to the profile reporting for CSIS, which does speed up the process. It only delays those who fall within certain profiles who may be security risks. We're going to implement the same kind of system across Canada. One will find that the stage B everybody talks about should happen much more quickly in our offices across Canada.

Mr. Whittaker: This is a fairly large area but let me touch on it anyway. It seems to me you have talked about your field operation support system in your September 30 response as being continually evolving. Is it evolving in a positive manner? How is it evolving? It seems to me there are some major breakdowns within that system. You've talked about the installation of a new communication network, CEINET. Is that going to do the job you want? It appears that you have pilot projects up, but I have seen pilot projects in other departments we have had before us that were put into effect after the pilot projects had gone up, and they failed miserably. Is this going to assist in speeding up the process of making your department more effective and more efficient?

• 1025

Mr. Harder: This in itself will not, but I'll tell you what will. You're absolutely right. There are a number of pilot projects around. There are 1,000 different... I am exaggerating, but there are different pilot projects dealing with certain discrete areas of activity. What we must do is find a way of interfacing all of those pilot projects into a national, comprehensive system so that the management support from information systems is modern and effective.

What are we doing about that? We have just initiated a consultant to not only look at FOSS, which you know is a historic and rather old system, with problems in it—

Mr. Whittaker: Prehistoric.

Mr. Harder: It's better than the abacus we are using in some aspects—but to deal with some of the new technologies that are available, local area networks and the like. The priority is on the area of criminality and enforcement activity and refugee determination. Those are the two areas where, frankly, information systems are the weakest. We must link those to the FOSS system and then ask the question in the overall context of whether we have the appropriate information system for the immigration program as a whole. That is a priority question.

Mr. Whittaker: Are you doing it, and will it work?

Mr. Harder: Yes.

Mr. Whittaker: You are doing it?

Mr. Harder: Yes.

[*Translation*]

M. Barnett: C'est précisément ce à quoi nous travaillons. Nous venons d'entreprendre l'étape canadienne du projet. Au cours de l'année qui s'achève, nos bureaux de l'étranger ont commencé à utiliser les profils pour obtenir des rapports auprès du SCRS, et cela accélère le processus. C'est seulement dans le cas des candidats qui correspondent à certains profils, susceptibles de constituer des riques du point de vue de la sécurité, que les choses sont plus longues. Le même système sera utilisé d'un bout à l'autre du Canada. Cette fameuse d'étape B dont tout le monde parle se déroulera beaucoup plus rapidement dans nos bureaux canadiens.

M. Whittaker: Et je voudrais parler d'une question de taille que je vais de toute façon me contenter d'aborder. On peut lire dans votre rapport du 30 septembre que votre système de soutien aux opérations des bureaux locaux est en constante évolution. L'évolution est-elle positive? Quelle allure prend-elle? Il me semble qu'il y a des lacunes majeures dans ce système. Vous avez parlé de l'installation d'un nouveau réseau de communication, le CEINET. Le réseau pourra-t-il vous donner satisfaction? Il me semble que vous avez des projets pilotes mais dans le cas des autres ministères dont les représentants ont comparu devant nous, nous avons constaté que des projets pilotes avaient échoué lamentablement. Dans votre cas, ce projet pilote va-t-il permettre une accélération du processus qui rendra votre ministère plus efficace et plus efficient?

M. Harder: En soi, non, mais permettez-moi de vous dire ce qui va réussir. Vous avez tout à fait raison. On procède à nombre de projets pilotes, mille environ... J'exagère mais divers projets pilotes portent sur certaines activités ponctuelles. Il nous faut trouver le moyen d'intégrer tous ces projets pilotes en un système exhaustif et national pour que le soutien à la gestion que nous obtenons des systèmes d'information soit moderne et efficace.

Qu'allons-nous faire? Nous venons de retenir les services d'un expert-conseil qui se penchera non seulement sur le SSOBL, qui comme vous le savez est un assez vieux système, mais sur les problèmes dans...

M. Whittaker: Vous voulez dire préhistorique.

M. Harder: Il vaut mieux que le boulier dont nous semblons nous servir parfois... Mais il nous faut avoir recours à certaines nouvelles technologies, à des réseaux locaux et à des choses du même genre. Les priorités portent sur la criminalité, les mesures d'application et la détermination du statut de réfugié. Voilà les secteurs où à la vérité les systèmes d'information laissent le plus à désirer. Il nous faut les relier au système SSOBL et se demander ensuite si dans l'ensemble notre système d'information convient à l'ensemble du programme d'immigration. C'est une priorité.

M. Whittaker: Faites-vous le nécessaire? Cela donnera-t-il des résultats?

M. Harder: Oui.

M. Whittaker: Vous faites le nécessaire?

M. Harder: Oui.

[*Texte*]

Mr. Whittaker: And it will work?

Mr. Harder: We are doing the study to find out how precisely to go about the next generation of technology and how to link together some of the local area networks to the FOSS system, with first priority to the enforcement activities and to the refugee management activities. Literally, we haven't even confirmed the consultant, but that is being done. Priority is being given to the Immigration Canada requirement for better information systems.

M. Saint-Julien: On n'a pas dit combien d'immigrants possédant un casier judiciaire sont actuellement au Canada. Est-il possible qu'il y en ait un, dix ou vingt?

M. Barnett: Je peux vous donner une idée de la situation en parlant de ceux qu'on renvoie à la fin de l'exercice.

It's a strange way to respond, but any landed immigrant we are going to remove at the end of the process has a right to appeal that removal to the appeal division. I would suggest that close to 100% probably use that right. In 1990 we had 180 appeals from permanent residents, and 50% of these involved criminality. I am trying to say that the population is not thousands, very likely. If you look at the end of the process, in one year 50% of 180 cases, or 90 cases, were appealing their removal from Canada because of criminality.

M. Saint-Julien: Combien en coûte-t-il aux contribuables canadiens pour garder au Canada ces immigrants qui ont un casier judiciaire?

M. Barnett: En prison?

M. Saint-Julien: En prison ou en liberté.

M. Harder: Quand il est en liberté, s'il travaille, il nous coûte. . .

M. Saint-Julien: Combien est-ce que cela coûte? Est-ce que vous avez un chiffre? Savez-vous combien coûte un immigrant qui a un casier judiciaire au Canada?

M. Barnett: Quand il est en prison?

M. Saint-Julien: Disons qu'il est en prison.

M. Barnett: J'ai déjà entendu un chiffre sur le coût d'une année en prison. Cependant, si on n'emprisonnait pas quelqu'un qui commet un crime au Canada, si on le renvoyait tout de suite au lieu de le mettre en prison, les gens seraient tentés de venir chez nous pour commettre un crime. C'est tentant quand on sait que la seule chose qui risque d'arriver est de se faire renvoyer du pays. Même si cela nous coûte cher, il faut qu'ils payent leur dette.

• 1030

M. Saint-Julien: Combien?

A Voice: A year in prison.

Mr. Harder: Mr. Saint-Julien, may I make an observation?

Does everybody know the case of Lawrencia Bembenek, otherwise known as "Bambi"?

[*Traduction*]

M. Whittaker: Cela donnera-t-il des résultats?

M. Harder: Nous faisons une étude pour déterminer comment procéder précisément dans le cas des nouvelles technologies et comment relier certains réseaux locaux au SSOBL, en accordant la priorité aux mesures d'application et à la gestion des demandes de statut de réfugié. A la vérité, nous n'avons pas encore recruté l'expert-conseil, mais nous sommes en train de faire le nécessaire. On accorde la priorité aux besoins d'Immigration Canada en matière de système d'information.

Mr. Saint-Julien: We have not been told how many immigrants with criminal records are now in Canada. Would it be 1, 10 or 20?

Mr. Barnett: I can give you an idea of the number through the number of those we send back once the process is completed.

Vous trouverez ma réponse singulière mais tout immigrant reçu, renvoyé une fois le processus terminé, a un droit d'appel auprès de la division des appels. Je dirais que la totalité des personnes concernées choisissent de se prévaloir de ce droit d'appel. En 1990, il y a eu 180 résidents permanents qui ont fait appel et 50 p. 100 d'entre eux étaient coupables d'activités criminelles. Tout cela pour vous dire qu'il ne s'agit certainement pas de milliers de personnes. Au terme du processus, en une année, cela représente 90 personnes qui interjettent appel de leur expulsion du Canada à cause d'activités criminelles.

Mr. Saint-Julien: How much does it cost Canadian taxpayers to keep these immigrants with criminal records in Canada?

Mr. Barnett: In prison?

Mr. Saint-Julien: In or out of prison.

Mr. Harder: When they are not in prison, if they are working, they cost—

Mr. Saint-Julien: How much does it cost? Do you have a figure? Do you know what an immigrant with a criminal record costs us?

Mr. Barnett: When he is in prison?

Mr. Saint-Julien: Let us say he is in prison.

Mr. Barnett: I once heard a figure on the cost to keep someone in prison for a year. However, if we didn't imprison somebody who commits a criminal offence in Canada, if instead we removed him right away, people would be tempted to come to Canada in order to commit a criminal offence. Criminals would be tempted to come here knowing that the worst thing that can happen to them would be their removal. Even if it costs a lot, these people have a debt to pay.

Mr. Saint-Julien: How much?

Une voix: Une année en prison.

M. Harder: Monsieur Saint-Julien, est-ce que je peux faire une remarque?

Connaissez-vous tous le cas de Lawrenzia Bembenek, également connue sous le nom «Bambi»?

[*Text*]

The Chairman: Yes.

Mr. Harder: That same weekend, four people were apprehended in violation of the Immigration Act. Three of them were removed that same weekend. Mrs. Bembenek will stay, and I suspect she will cost the taxpayers of Canada a heck of a lot of money. Precisely how much I could only speculate about, but she's in detention now, in jail now. She's begun her refugee claim; she's got an extradition hearing. It'll cost a lot of money.

M. Saint-Julien: Combien en coûte-t-il pour une journée?

M. Harder: Une journée dans nos installations de détention coûte 260$.

M. Saint-Julien: Ce n'est pas à l'hôtel, mais à la prison.

M. Harder: Oui.

M. Barnett: À notre centre de détention.

M. Saint-Julien: C'est un hôtel.

Dans un autre ordre d'idées, le vérificateur général notait des problèmes concernant les avis de signalement. Emploi et Immigration a expérimenté à l'aéroport de Vancouver un système automatisé visant à accroître la qualité de l'information et sa facilité d'accès. Les négociations avec le Conseil du Trésor pour mettre le système en oeuvre à l'échelle nationale sont-elles terminées? Combien est-ce que cela coûte?

M. Barnett: Elles se sont terminées il y a peu de temps. En 1991-1992, on va dépenser quelque 6.3 millions de dollars pour commencer à mettre le système en place. En 1992-1993, on dépensera 2.5 millions de dollars et en 1993-1994, 4 millions de dollars pour mettre le système en place.

M. Saint-Julien: Vous parlez du micro-ordinateur.

M. Barnett: Oui, de tout cela.

M. Saint-Julien: Quand est-ce que cela va débuter?

M. Barnett: Cela va commencer cette année dans les grands aéroports.

M. Saint-Julien: C'est déjà commencé.

M. Barnett: Oui, c'est déjà commencé. Il faudra quatre années pour tout faire.

M. Saint-Julien: À votre avis, ce système sera-t-il efficace?

M. Barnett: D'après ce qu'on a vu à Vancouver, il le sera. La preuve du système, c'est

when we get hits.

M. Saint-Julien: Les succès.

M. Barnett: Oui, les succès. Les Douanes ont arrêté beaucoup de trafiquants de drogue avec ce système. De notre côté, nous avons arrêté des gens qui tentaient de revenir au Canada après avoir été renvoyés. Dans le système utilisé jusqu'à maintenant, l'agent est obligé de feuilleter un livre de 4,000 pages; avec le nouveau système, il ne faut que quelques secondes pour taper un nom et obtenir une réponse de l'ordinateur général.

M. Saint-Julien: Ce système sera-t-il efficace immédiatement?

[*Translation*]

Le président: Oui.

M. Harder: Cette même fin de semaine, on a arrêté quatre personnes pour avoir enfreint la Loi sur l'immigration. Trois de ces personnes ont été renvoyées cette même fin de semaine. Par contre, M^me^ Bembenek va rester, et je présume qu'elle coûtera beaucoup d'argent aux contribuables canadiens. Je ne peux que deviner combien, mais elle est actuellement en prison. Elle vient de revendiquer le statut de réfugié; elle a obtenu une audience d'extradition. Cela coûtera beaucoup d'argent.

Mr. Saint-Julien: How much does it cost for a day?

Mr. Harder: One day in a detention centre costs $260.

Mr. Saint-Julien: This isn't a hotel, it's a jail!

Mr. Harder: Yes.

Mr. Barnett: In our detention centre.

Mr. Saint-Julien: That's a hotel.

I want to move on to another subject. The Auditor General said there were problems associated with identifying unwanted persons. At Vancouver Airport, Employment and Immigration Canada tested an automatic system to improve accessibility and quality of information. Are negotiations with Treasury Board on installing this type of system throughout Canada over yet? How much would such a system cost?

Mr. Barnett: The negotiations came to an end just recently. In 1991-92, $6.3 million will be spent on beginning installation of this system. In 1992-93, $2.5 million will be spent, and in 1993-94, $4 million will be spent installing the system.

Mr. Saint-Julien: Are you speaking of the micro-computer?

Mr. Barnett: Yes, the entire system.

Mr. Saint-Julien: When will this system be functional?

Mr. Barnett: This year, in all major airports.

Mr. Saint-Julien: So it's already started.

Mr. Barnett: Yes, it's already working. But it will take four years before the complete system is up and running.

Mr. Saint-Julien: Do you believe this system will be efficient?

Mr. Barnett: Based on the Vancouver experience, yes. The value of the system can be seen

lorsque nous avons des succès.

Mr. Saint-Julien: Hits.

Mr. Barnett: Yes, hits. Customs arrested many drug traffickers thanks to this system. Our services have been able to prevent people who had previously been removed from coming back into Canada. Under the old system, an official had to go through a 4,000-page book; but with the new system, it will only take a few seconds to input a name and receive an answer from the central computer.

Mr. Saint-Julien: Will the system be effective as soon as it is installed?

[*Texte*]

M. Barnett: Une fois le système installé, il marche tout de suite.

M. Saint-Julien: Je vous demande si le système sera efficace immédiatement parce qu'on a des exemples de situations bien différentes. Il y en a qui achètent une imprimante de 800,000 dollars; 19 mois plus tard, elle n'est même pas déballée. Quand le micro-ordinateur sera installé, le système fonctionnera tout de suite. Combien y aura-t-il de ces micro-ordinateurs d'installés au Canada l'an prochain?

M. Barnett: Je ne peux pas répondre à cette question.

M. Saint-Julien: Pourriez-vous quand même nous donner certains renseignements?

Mr. Barnett: The major airports will be covered.

M. Saint-Julien: Pourriez-vous envoyer une lettre au Comité plus tard pour lui décrire le programme?

M. Barnett: Certainement.

Mr. Harder: In less than four months, too, Mr. Chairman.

The Chairman: In less than four months? Do you promise, Mr. Harder?

J'aimerais revenir à la formation des agents de douanes.

Dans votre rapport qui nous a été soumis le 30 septembre, vous parlez du module de formation qui a été créé pour la région du Québec. Vous avez aussi déposé au Comité des tableaux concernant les principales étapes de vos activités à venir, les dates prévues, etc.

• 1035

À la page 15.49, vous parlez de la mise en oeuvre de la nouvelle stratégie de formation prévue pour l'exercice 1992-1993 Il n'y a aucun commentaire sur les principales étapes et il n'y a aucune date de prévue pour la mise en oeuvre de cette nouvelle stratégie. Pouvez-vous me donner de l'information? Est-ce un oubli? Pour toutes les autres activités, on a la date prévue. Dans ce cas-ci, il n'y a pas d'information.

M. Barnett: Je peux vous dire, monsieur le président, qu'un cours sera donné durant l'année 1992-1993 au niveau régional, pour toutes les régions. Il est difficile de remplir les petits casiers du tableau, mais j'ai parlé moi-même hier au groupe de formation. Ces gens nous disent que dans le cas des Douanes, le développement est fait et qu'ils vont dispenser la formation dans toutes les régions durant l'année financière 1992-1993.

Le président: Donc, la date prévue serait 1992-1993. C'est loin. Est-ce que cela aura lieu pendant l'année financière 1992-1993?

M. Barnett: Oui.

Le président: Dans un an.

M. Barnett: Oui.

Le président: Je pense que le vérificateur général a une question à poser. Monsieur Desautels, vous avez la parole.

[*Traduction*]

Mr. Barnett: As soon as the system is installed, it will work.

Mr. Saint-Julien: The reason I'm asking if the system will be working as soon as it's installed is because there are many examples to the contrary. There have been cases where an $800,000 printer has been bought and 19 months later, it's still unpacked. As soon as the micro-computer is installed, the system will be up and running. How many of these micro-computers will be hooked up in Canada next year?

Mr. Barnett: I can't answer that question.

Mr. Saint-Julien: Could you provide us with some information on the matter?

M. Barnett: Tous les aéroports importants seront branchés sur le système.

Mr. Saint-Julien: Could you send a letter to the committee, describing the program?

Mr. Barnett: Of course.

M. Harder: Cela prendra moins de quatre mois, monsieur le président.

Le président: Moins de quatre mois? C'est une promesse, monsieur Harder?

I would like to come back to the training of Customs officers.

In the report you submitted on Septembre 30, you spoke of a training course created for the Quebec region. You also showed the committee graphs on the main stages of future activities, including dates and so on.

On page 15.49, you mention the implementation of the new training strategy slated for the 1992-93 fiscal year. There is no mention on the breakdown of the implementation of this new strategy, nor is there any timetable. Could you supply me with this information? Was it an oversight? There is a timetable for all other activities. But in this case, there is no information.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I can tell you that a course will be given at a regional level, in all regions, in 1992-93. It's difficult to fill in all the information in the graph, but yesterday I spoke with the training staff. I was told that the training course for Customs people had been developed and that there would be training in every region during the 1992-93 fiscal year.

The Chairman: So we're talking about 1992-93. That's a long time off. Will the training take place during the 1992-93 fiscal year?

Mr. Barnett: Yes.

The Chairman: In one year.

Mr. Barnett: Yes.

The Chairman: I believe the Auditor General has a question. Go ahead, Mr. Desautels.

[*Text*]

M. Desautels: J'aimerais dire deux choses, monsieur le président.

Premièrement, j'aimerais vous suggérer de faire une mise au point sur la réponse que M. Barnett a donnée à la question de M. Saint-Julien sur le nombre d'immigrants possédant un casier judiciaire qui peuvent être libres dans la nature. M. Barnett parlait du nombre de renvois pour de telles causes, si j'ai bien compris sa réponse. Donc, cela peut n'indiquer que la pointe de l'iceberg. Cela ne répond pas tout à fait à la question de M. Saint-Julien et il serait peut-être bon de savoir ce qu'il en est exactement. La réponse ne donne pas toute l'information que M. Saint-Julien souhaitait avoir.

M. Saint-Julien: Qu'est-ce que vous pouvez répondre à cela?

Le président: La question est-elle posée à M. Harder?

M. Saint-Julien: Oui.

Mr. Harder: It's a difficult question to answer, because of the information system. What we do know is what goes to the Immigration Appeal Division. In about 50% of the cases, they reject the appeal. In another 30% of the cases, they provide a stay.

The act provides that jurisdiction for them. It's a humanitarian, compassionate jurisdiction, which the division itself has, not us. They accept the appeal in about 20% of the cases.

M. Desautels: Je ne suis pas sûr que cela répond tout à fait au point que j'avais soulevé, mais de toute façon, j'en ai un deuxième à soulever.

On a vu ce matin, comme nous l'avons souligné dans notre rapport et dans mes remarques d'ouverture, que plusieurs problèmes semblaient être causés par les lois habilitantes d'Emploi et Immigration. De notre côté, nous sommes convaincus qu'il faut absolument apporter certains amendements à ces lois-là pour éliminer certaines choses ridicules telles que les activités pro forma, les tours de poteau ou le *Buffalo Shuffle* qu'on a décrit dans notre rapport. On appuie cela entièrement.

Nous croyons également que d'autres améliorations peuvent être faites immédiatement, sans amendements à la loi. J'encourage le Comité à faire un suivi sur ces choses-là. Dans notre rapport, on soulève plusieurs points là-dessus, tels que des améliorations aux lignes d'inspection des douanes, des examens de sécurité, des investigations et des systèmes d'information. Il y a plusieurs domaines dans lesquels on peut aller de l'avant immédiatement, sans attendre les amendements à la loi.

Le président: Ce sont tous des points que les députés ont soulevés auprès du témoin. Les réponses ont semblé honnêtes, mais elles n'était pas toujours très claires. Disons que M. Harder et M. Barnett ont essayé de répondre autant que possible aux attentes du Comité. Je pense que M. Whittaker a posé une question sur les systèmes; les réponses s'en viennent. Je ne peux pas résumer la réunion, mais plusieurs questions restent en suspens. Nos recherchistes pourront signaler dans le compte rendu de la journée les questions spécifiques auxquelles vous pourrez répondre dans moins de quatre mois, monsieur Harder. Vous pourrez peut-être ainsi satisfaire aux exigences du vérificateur général, à savoir que des systèmes améliorés et plus efficaces rendraient le service plus adéquat.

[*Translation*]

Mr. Desautels: I'd like to say two things, Mr. Chairman.

First of all, I would like to add something to the answer Mr. Barnett gave to Mr. Saint-Julien's question on the number of immigrants with a criminal record who are living freely in Canada. If I understood him correctly, Mr. Barnett spoke of the number of removals in such cases. That may be only the tip of the iceberg. Mr. Saint-Julien's question was not fully answered and I think it might be a advisable to determine what the real situation is. The answer did not give Mr. Saint-Julien all the information he was looking for.

Mr. Saint-Julien: What would you respond to that?

The Chairman: Are you asking Mr. Harder?

Mr. Saint-Julien: Yes.

M. Harder: À cause du système d'information il est difficile de répondre à cette question. Nous acheminons notre information à la section d'appel de l'Immigration. Ils rejettent environ la moitié des causes d'appel. Ils acceptent de retarder l'expulsion dans un autre 30 p. 100 des cas.

Ils ont ce pouvoir en vertu de la loi. C'est un pouvoir humanitaire dont jouit la section, mais que nous n'avons pas. Dans environ 20 p. 100 des cas, l'appel est accueilli

Mr. Desautels: I'm not quite sure this answers the question I raised, but in any case, I have a second one.

As was mentioned this morning, and as was also pointed out in our report and in my opening remarks, many problems appeared to be linked to Employment and Immigration's enabling legislation. We are convinced that some changes have to be made to the legistation in order to eliminate useless activities such as pro forma procedures, having officials going around in circles or doing the *Buffalo Shuffle*, as described in our report. We are completely in favour of doing away with these procedures.

We also believe other improvements can be made immediately without changing the law. I encourage the committee to follow up on these questions. In our report, we indicated several areas in which improvements could be made, such as customs inspection lines, security screenings, investigations and information systems. Several areas can be improved immediately without waiting for amendments to the act.

The Chairman: All these questions were asked of the witness by the members. The answers seemed honest but they sometimes were not very clear. Mr. Harder and Mr. Barnett have tried as best they could to answer the committee's questions. I believe Mr. Whittaker asked a question on the systems; the answers will be forthcoming. I don't want to summarize this meeting, but several questions have been left unanswered. Our researchers will take due note of specific unanswered questions which you will have the opportunity to answer in less than four months, Mr. Harder. Perhaps you could in this way meet the requirements of the Auditor General, in that improved, more efficient systems would make the service more adequate.

[*Texte*]

• 1040

Je tiens à vous remercier, monsieur Harder et monsieur Barnett, d'être venus ce matin. Je regrette que vous ayez été reçus avec une brique et un fanal. La brique, c'est parce qu'on n'était pas certains que vous saviez que le Comité se compose de députés qui s'intéressent à l'efficacité et à l'efficience des ministères. Quand on n'a pas de documents, cela nous frustre un peu. L'expérience du président et de la greffière essayant d'obtenir de l'information de votre ministère n'a pas été des plus satisfaisantes. Je voulais exprimer cela, monsieur Harder. Je m'excuse d'avoir été un peu dur à votre égard, mais vous êtes le représentant du ministère. Il n'y a rien de personnel là-dedans. Je voulais simplement que le message soit transmis.

M. Harder: Les choses vont changer, monsieur le président.

Le président: À l'avenir, au ministère, soyez un peu plus ouverts à l'information. Dites donc à vos agents d'information ou de liaison d'être un peu plus vites sur leurs patins quand la greffière du Comité les appelle. Au plaisir!

Nous nous réunirons mardi prochain, alors que nous aurons un *briefing* à huis clos. Le vérificateur général sera probablement là avec ses anges gardiens.

La séance est levée.

[*Traduction*]

I want to thank you, Mr. Harder and Mr. Barnett, for having come this morning. I'm sorry we gave you a hard time. If we appeared somewhat aggressive it was because we were not sure if you knew that the committee was made up of MPs who are concerned about the effectiveness and efficiency of departments. We were frustrated by the lack of documents. The experience the chairman and the clerk went through trying to obtain information from your department was not entirely satisfactory. I wanted to say that, Mr. Harder. I apologize for being somewhat hard on you, but you are the representative of the department. Do not take it personally, it was not meant that way. I simply wanted the message to get through.

Mr. Harder: Things are going to change, Mr. Chairman.

The Chairman: In future, we would like the department to be a little more open to requests for information. Could you tell your information officers or liaison people to be a little quicker on the ball when the clerk of the committee calls them. I look forward to seeing you again.

Our next meeting will take place next Tuesday, and we will have an in-camera briefing at that time. The Auditor General will probably be present with his guardian angels.

The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

From the Department of Employment and Immigration:

V. Peter Harder, Associate Deputy Minister;

Gordon Barnett, Director General, Enforcement.

TÉMOINS

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Vérificateur général du Canada.

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

V. Peter Harder, sous-ministre délégué;

Gordon Barnett, directeur général, directeur général de l'exécution de la Loi.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC 16
-P91

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, December 5, 1991
Tuesday, December 10, 1991
Thursday, December 12, 1991

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 13

Le jeudi 5 décembre 1991
Le mardi 10 décembre 1991
Le jeudi 12 décembre 1991

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of the Auditor General's Report for 1991 and consideration of information to Parliament

INCLUDING:

The Fourth Report to the House

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du Rapport du vérificateur général pour 1991 et étude de l'information au Parlement

Y COMPRIS:

Le quatrième rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JAN 16 1992
University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991

24438

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, December 11, 1991

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FOURTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee examined paragraphs 3.26 to 3.30 of the Auditor General's Report for 1990 concerning the Canadian International Development Agency (CIDA) and an aid project to Pakistan.

The appropriateness of economic and social development aid to less advanced countries cannot be questioned. If we are to release these countries from trap of poverty, the problems of demography, urbanization and industrialization must first be solved. Canada has a significant role to play in this regard. The federal government has given the Canadian International Development Agency virtually all responsibility for international cooperation. In 1991-1992, CIDA will manage a budget of $2.34 billion from a gross total budget of $3.18 billion allocated for public development assistance.

In addition to promoting economic and social development, this aid also benefits Canadian exporters because it is often tied to purchases of Canadian goods and services. However, budget constraints, which will henceforth be omnipresent in the machinery of government, are forcing Canada to evaluate the exact manner in which taxpayers' money is spent so as to ensure it is properly managed. It was with these objectives in mind that the Committee tried to determine whether CIDA was optimizing the extensive resources at its disposal. The recent example of a CIDA project in Pakistan raised in the Auditor General's Report for 1990 suggests that some managerial practices are not sound and that Canadians have cause for concern.

Context

In 1975, Canada signed a bilateral agreement with Pakistan to finance construction of a coal-washing plant through a $1.6 million line of credit. It was agreed that a Canadian company would provide the necessary equipment. The project began two years later, and the coal-washing facility opened its doors in April 1980. According to the Auditor General, the project's objectives were not achieved since the plant has produced less than one per cent of its designed output since it opened. CIDA states it is not accountable for the failure of the plant.

The purpose of the coal-washing facility was to produce higher quality coal to be used in steel manufacturing in Pakistan. The coal's sulphur content, however, proved to be too high. The objective of this entire operation was to reduce imports of high quality coal and thus the need for foreign currency.

Before financing the project, CIDA did not assess the risks to evaluate whether the project was viable. It failed to determine clearly who its potential purchasers might be or how the coal would be transported to end users.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 11 décembre 1991

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

En vertu de l'alinéa 108(3)(*e*) du Règlement, le Comité a examiné les paragraphes 3.26 à 3.30 du Rapport du vérificateur général pour 1990 portant sur l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et un projet d'aide au Pakistan.

La pertinence de l'aide au développement économique et social des pays moins avancés ne saurait être mise en doute. Si on veut sortir ces pays pris au piège de la pauvreté, il faut d'abord régler les problèmes de démographie, d'urbanisation et d'industrialisation. Le Canada a un rôle significatif à jouer sur ce plan. Le gouvernement fédéral a confié presque toute la responsabilité de la coopération internationale à l'Agence canadienne de développement international. En 1991-1992, l'ACDI gérera un budget de 2,34 milliards de dollars sur un budget total brut de 3,18 milliards alloué à l'aide publique au développement.

En plus de favoriser le développement économique et social, cette aide profite en même temps aux exportateurs canadiens car elle est souvent conditionnelle à l'achat de biens et services provenant du Canada. Toutefois, les contraintes budgétaires, désormais omniprésentes dans l'appareil gouvernemental, forcent le Canada à évaluer la justesse avec laquelle l'argent des contribuables est dépensé afin d'en vérifier la bonne gestion. C'est avec ces objectifs en tête que le Comité a cherché à savoir si l'ACDI optimisait les ressources importantes dont elle dispose. L'exemple récent d'un projet de l'ACDI au Pakistan, soulevé dans le Rapport du vérificateur général pour 1990, laisse croire que certaines pratiques de gestion ne sont pas saines et que les Canadiens devraient s'inquiéter.

Contexte

En 1975, l'ACDI a conclu une entente bilatérale avec le Pakistan afin de financer la construction d'un lavoir de charbon au moyen d'une marge de crédit de 1,6 million de dollars. Il était entendu qu'une compagnie canadienne fournirait l'équipement nécessaire. Deux ans plus tard, on a entrepris le projet et en avril 1980, le lavoir a ouvert ses portes. Toutefois, selon le Vérificateur général, les objectifs n'ont pas été atteints puisque, depuis son ouverture, l'usine a produit moins de 1% de ce qui était initialement prévu. L'ACDI affirme ne pas être responsable de l'échec du projet.

La fonction du lavoir était de produire un charbon de meilleure qualité devant servir à la fabrication de l'acier au Pakistan. Or, il s'est avéré que sa teneur en soufre était trop élevée. L'objectif de toute cette opération était de diminuer les importations de charbon de bonne qualité et, par le fait même, le besoin en devises étrangères.

Avant de financer ce projet, l'ACDI n'a pas évalué les risques afin de déterminer si le projet était viable. En effet, on n'a pas défini clairement les acheteurs potentiels, ni comment le charbon serait transporté aux utilisateurs. De

Furthermore, the equipment manufactured by the Canadian company (Cyclone Engineering Sales of Edmonton, Alberta) could not be used to process the type of coal available. CIDA realized this fact one year after the equipment was delivered and installed. It had nevertheless received preliminary indications from the Pakistani government, the Canadian Embassy and CIDA agents in the field that the coal-washing project was in serious difficulty.

CIDA subsequently contributed more than $750,000 to restart the plant, but ultimately abandoned the project in 1984. Thus, the Agency's total outlay for the coal-washing project was $2.3 million. In the Auditor General's view, "...since the plant totally failed to meet its design objectives, there was little value obtained for the money spent on it" (paragraph 3.29). In response, CIDA refused to be held accountable for the plant's failure. It maintained that it was not the only organization involved in the project and that a number of factors were therefore beyond its control. According to CIDA policies, the debtor government is responsible for ensuring the project operates smoothly when it is financed through a line of credit. CIDA claims that a transaction conducted through a line of credit must be seen as a delegation of authority to the beneficiary country. CIDA adopts a non-interventionist approach. The beneficiary country takes responsibility for feasibility, management and control of the line of credit. CIDA is simply concerned with payment in the name of the organization responsible for purchasing. For this reason, CIDA claims that risk evaluation and therefore responsibility in case of failure are not its responsibility. This was also the reason CIDA refused to acknowledge accountability for the failure of the plant. The Agency claims that, if full feasibility studies had to be conducted for all transactions of this type, their administrative cost would be high and they would monopolize scarce resources.

Committee's Concerns

When the Committee on Public Accounts asked CIDA whether, in future, it would systematically conduct feasibility studies and risk assessments, in all cases, without exception, or whether it would authorize an authority competent in the evaluation field to do so, regardless of the method of financing, the Senior Vice-President answered unequivocally, "No". The Committee on Public Accounts is concerned. Situations such as the one in Pakistan could occur again. Millions of dollars could be wasted.

Parliamentarians must answer voters' questions on the appropriateness of foreign aid, particularly in the context of budget cutbacks. Consequently, the Committee feels that parliamentarians must be in a position to confirm that spending was indeed justified. Although CIDA may consider that the amounts invested in projects such as the Pakistan project are not very high, most Canadians certainly do not feel that way.

plus, l'équipement fabriqué par la compagnie canadienne (*Cyclone Engineering Sales* d'Edmonton, Alberta) ne pouvait servir au type de charbon que l'on désirait traiter. L'ACDI s'est aperçu de ce fait un an après la livraison et l'installation de l'équipement. Pourtant, elle a eu de la part du gouvernement pakistanais, de l'ambassade du Canada et des agents de l'ACDI en poste, des signes avant-coureurs à l'effet que le projet de lavoir de charbon connaissait de sérieuses difficultés.

Par la suite, l'ACDI a injecté plus de 750 000 $ afin de relancer l'usine mais elle a définitivement abandonné le projet en 1984. Cela portait à 2,3 millions de dollars l'investissement total de l'Agence dans le lavoir de charbon. De l'avis du Vérificateur général, «...comme l'usine n'a pu atteindre l'objectif pour lequel elle avait été conçue, ces dépenses n'auront pas servi à grand chose» (paragraphe 3.29). Cela étant dit, l'ACDI refuse d'être tenue responsable de l'échec de l'usine; elle soutient qu'elle n'était pas seule dans ce projet et, par conséquent, plusieurs facteurs étaient hors de son contrôle. Selon les politiques de l'ACDI, c'est au gouvernement débiteur de voir à la bonne marche de ce projet lorsqu'il est financé à partir d'une marge de crédit. En effet, l'ACDI prétend qu'une transaction effectuée en vertu d'une marge de crédit doit être vue comme une délégation d'autorité au pays bénéficiaire. L'ACDI adopte une approche de non-intervention. En effet, le pays bénéficiaire prend en charge la responsabilité de la faisabilité, de la gestion et du contrôle de la marge de crédit. Elle s'occupe simplement du paiement au nom de l'organisme responsable des achats. C'est pour cette raison que l'ACDI prétend que l'évaluation des risques, et par conséquent les responsabilités en cas d'échec, ne relèvent pas d'elle. C'est aussi la raison pour laquelle l'ACDI refuse de reconnaître ses torts dans la faillite du projet pakistanais. En effet, l'Agence prétend que si toutes les transactions de ce type faisaient l'objet d'études de faisabilité complètes, cela imposerait un coût administratif élevé et monopoliserait des ressources précieuses.

Préoccupations du Comité

Lorsque le Comité des comptes publics a demandé à l'ACDI si, à l'avenir, l'Agence ferait de façon systématique, et ce sans exception, des études de faisabilité et de risques d'échec ou mandaterait une autorité compétente dans le domaine des évaluations, peu importe le mode de financement, la réponse du vice-président principal fut sans équivoque : «Non». Le Comité des comptes publics est inquiet. Des situations comme celle du Pakistan pourraient se reproduire. Un gaspillage de plusieurs millions de dollars pourrait en résulter.

Pourtant les parlementaires doivent répondre aux questions de leurs électeurs sur la pertinence de l'aide extérieure. Cela est encore plus vrai dans un contexte de restrictions budgétaires. Par conséquent, le Comité estime que les parlementaires doivent être en mesure de confirmer que les dépenses effectuées étaient vraiment justifiées. Même si, aux yeux de l'ACDI, les sommes investies dans des projets comme celui du Pakistan ne sont pas très élevées, il n'en va certainement pas de même pour la majorité des Canadiens.

The Committee acknowledges that CIDA operates in a sphere in which risks are very high and admits that possibilities of failure will always exist, even given the best possible administrative practices. The Committee does not expect perfect performance from CIDA. However, the Committee observes that, in not assessing the risk or authorizing an international development expert to do so, CIDA fails to comply with Treasury Board directives as stated in Chapter 540, paragraph 2.1, of its Administrative Policy Manual entitled "Management and Control of Projects", which provides for the "comprehensive assessment of the degree of risk in meeting the objectives". CIDA states that it complies with these directives by assessing financial risk when it grants a line of credit to any country. This is far from satisfying the Committee because the Agency provides no concrete follow-up except through random evaluations. By making the beneficiary country responsible for invested sums, CIDA loses too much control over public funds. Although the Committee recognizes the importance of having developing countries take part in projects concerning them, the fact nevertheless remains that Canadian taxpayers' money is ultimately involved. The Agency is responsible for ensuring that these assessments are conducted.

CIDA limits its responsibility to financial control over the line of credit. The Committee would nevertheless expect the Agency to recognize its share of responsibility when a project, conducted solely or jointly with other countries, fails, even if the risks were deemed reasonable and that it would do so no matter the method of financing used. Furthermore, the Treasury Board Administrative Policy Manual is clear on this point. Paragraph 3.5.2 of Chapter 540, concerning accountability, reads: "When more than one department or agency is involved in the implementation of a project and there is no project charter or letter of agreement defining the responsibility and accountability of the participants, ***the department seeking project approval shall be totally accountable.***"

In the Committee's view, the Agency clearly contravened Treasury Board directives. CIDA was unable to show it had reconciled its own management practices regarding risk assessment and division of responsibilities with those prescribed by Treasury Board. In fact, the Committee on Public Accounts finds the Agency's position entirely unacceptable and believes that, if good management practices were in effect at CIDA when it approves projects such as the Pakistan project, the risks of failure would be considerably attenuated. In the past fiscal year, 332 projects totalling more than $100 million involved transactions through lines of credit. Considering the size of the sums involved, the Agency should clearly use risk assessment methods and follow a clear policy for dividing responsibilities in case of failure.

The Committee realizes that these changes would likely impose major operational constraints since CIDA would be obliged to allocate resources to functions which are currently ignored. However, the Committee believes that a choice must

Le Comité reconnaît que l'ACDI opère dans un univers où les risques sont très élevés et admet que les probabilités d'échec existeront toujours, même avec les meilleures pratiques administratives. Il ne s'attend pas non plus à une performance parfaite de la part de l'ACDI. Toutefois, le Comité constate qu'en n'effectuant pas d'évaluation du risque ou en ne mandatant pas un expert en développement international à cet effet, l'ACDI ne se conforme pas aux directives du Conseil du Trésor tirées du chapitre 540, paragraphe 2.1 du Manuel de la politique administrative intitulé «Gestion et contrôle des projets». Cette directive prévoit pourtant «l'évaluation complète du risque d'échec dans la poursuite des objectifs». L'ACDI affirme qu'elle suit ces directives en évaluant le risque financier au moment où elle accorde une marge de crédit à un pays quelconque. Ceci est loin de satisfaire le Comité car il n'y a aucun suivi concret si ce n'est des évaluations aléatoires. En confiant au pays bénéficiaire la responsabilité des sommes investies, une trop grande partie du contrôle des deniers publics échappe à l'ACDI. Bien que le Comité reconnaisse l'importance de la participation des pays en développement aux projets qui les concernent, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit, au bout du compte, de l'argent des contribuables canadiens. L'Agence a la responsabilité de veiller à ce que ces évaluations soient réalisées.

L'ACDI limite sa responsabilité au contrôle financier de la marge de crédit. Le Comité s'attendrait à ce que l'Agence admette pourtant sa part de responsabilité lorsqu'un projet, mené seul ou conjointement avec d'autres pays, échoue même si les risques avaient été jugés raisonnables et ce, peu importe le mode de financement employé. D'ailleurs, le Manuel de la politique administrative du Conseil du Trésor est clair sur ce point. Le paragraphe 3.5.2 du même chapitre 540 porte justement sur l'imputabilité. On note : «Lorsque plus d'un ministère ou organisme participent à la réalisation d'un projet et qu'il n'existe pas d'énoncé de projet ni de protocole d'entente définissant la responsabilité et l'imputabilité des participants, ***le ministère qui demande l'approbation d'un projet sera totalement imputable.***»

Aux yeux du Comité, il est clair que l'Agence contrevient aux directives du Conseil du Trésor. L'ACDI a été incapable de démontrer comment elle avait concilié ses propres pratiques de gestion en matière d'évaluation de risques et de partage des responsabilités avec celles prescrites par le Conseil du Trésor. En fait, le Comité des comptes publics juge tout à fait inacceptable la position de l'Agence et pense que si de bonnes pratiques de gestion étaient en vigueur à l'ACDI lorsqu'elle approuve des projets comme celui du Pakistan, les risques d'échec seraient considérablement atténués. Au cours du dernier exercice financier, 332 projets totalisant plus de 100 millions de dollars comportaient des transactions liées à des marges de crédit. Considérant l'importance des sommes en cause, il devient évident que l'Agence devrait appliquer des méthodes d'évaluation des risques et une politique claire pour partager les responsabilités en cas d'échec.

Le Comité reconnaît que ces changements imposeraient probablement des contraintes opérationnelles importantes puisque l'ACDI serait dans l'obligation d'allouer des ressources à des fonctions qui, pour l'instant, sont ignorées.

be made between a flexible policy that involves a number of financial risks and a more restrictive method for approving aid projects while maximizing their chances for success. CIDA should perhaps do less, but do it better. While awaiting the outcome of this process of reflection, the Committee on Public Accounts, and Canadians in general, must have assurances that the amounts allocated to development projects will henceforth be properly managed.

Recommendations

In the light of the above observations, the Committee on Public Accounts recommends:

that CIDA undertake, as required by Treasury Board, full risk assessments of all projects financed under lines of credit and in which the Agency takes part solely or jointly. The extent of these assessments should obviously be directly proportional to the level of CIDA funding.

The Committee finds it unacceptable that CIDA does not acknowledge its share of accountability on the ground that it does not control all aspects of a project. The Agency has no other choice than to render accounts to Parliament and to Canadians when projects fail. The Committee is obviously of the view that it should not be held accountable when a project fails as a result of extraordinary or unforeseeable circumstances (such as a rebel attack on a food convoy). However, when the Agency decides to finance a project, it should do so because it has evaluated that project's probability of success and found it satisfactory. If such a project fails through administrative errors, the Committee believes that CIDA has no other choice but to be held accountable, except where a prior agreement existed among the various parties to share accountability in case of failure.

Consequently, the Committee recommends

1) **that CIDA acknowledge its responsibilities and errors when a project fails in circumstances that were under the Agency's control;**

2) **that CIDA share risk and responsibility in all projects in which it decides to take part with partners. CIDA's accountability should thus be clearly defined in advance for every project in which the Agency takes part.**

Lastly, the Committee wishes to emphasize the lack of openness in CIDA's communications. During the two meetings on Pakistan, there was considerable confusion surrounding terms used. For example, the term "line of credit" was used, when in fact we were discussing a grant. If parliamentarians are to explain CIDA's activities to their voters, they must be able to understand them themselves. The Committee wasted a great deal of time decoding the bureaucratic language which CIDA used during the two meetings on this subject. The Committee was also not satisfied with the manner in which CIDA answered the Committee's request concerning the number of projects

Toutefois, le Comité pense qu'il faut faire un choix entre une politique souple mais comportant plusieurs risques financiers et une manière plus contraignante d'approuver les projets d'aide tout en maximisant les chances de réussite. Il faudrait peut-être que l'ACDI en fasse moins, mais le fasse mieux. En attendant les résultats de cette réflexion, le Comité des comptes publics et les Canadiens doivent être assurés que les sommes allouées aux projets de développement seront désormais gérées convenablement.

Recommandations

À la lueur de toutes ces observations, le Comité des comptes publics recommande

que l'ACDI procède, tel que prescrit par le Conseil du Trésor, à des évaluations complètes des risques d'échec pour tous les projets liés à des marges de crédit auxquels l'Agence participe seule ou conjointement. L'effort associé à ces évaluations devrait évidemment être proportionnel aux sommes investies par l'ACDI.

Le Comité trouve inacceptable que l'ACDI ne reconnaisse pas sa part de responsabilité sous prétexte qu'elle ne contrôle pas toutes les facettes d'un projet. L'Agence n'a d'autre choix que de rendre des comptes au Parlement et aux Canadiens lorsque des projets échouent. Évidemment, le Comité est d'avis qu'elle ne devrait pas être tenue responsable de l'échec d'un projet à cause de circonstances extraordinaires et imprévisibles (comme, par exemple, l'attaque d'un convoi d'aide alimentaire par des rebelles). Toutefois, lorsque l'Agence décide de financer un projet, c'est parce que la probabilité de succès a été évaluée et jugée satisfaisante par l'Agence. Si un tel projet échoue à cause de maladresses administratives, le Comité pense que l'ACDI n'a d'autre choix que d'être tenue responsable, sauf s'il y a eu entente préalable entre les différents partenaires pour partager les responsabilités en cas d'échec.

Par conséquent, le Comité recommande

1) **que l'ACDI reconnaisse ses responsabilités et ses torts lorsqu'un projet échoue dans des circonstances qui étaient sous le contrôle de l'Agence.**

2) **que l'ACDI partage le risque et la responsabilité de tous les projets auxquels elle décide de participer avec des partenaires. L'imputabilité de l'ACDI devrait être ainsi clairement définie, a priori, dans chaque projet où l'Agence participe.**

Finalement, le Comité veut souligner le manque de transparence des communications de l'ACDI. En effet, pendant les deux réunions sur le Pakistan, il en est ressorti une grande confusion à propos des termes employés. Par exemple, on employait toujours le terme «marge de crédit» alors qu'on parlait en réalité d'une subvention. Pour qu'un parlementaire puisse expliquer les activités de l'ACDI à ses électeurs, il doit être en mesure de bien comprendre lui-même. Le Comité a perdu beaucoup de temps à décoder le langage bureaucratique que l'ACDI a employé au cours des deux réunions sur ce sujet. De plus, le Comité n'est pas satisfait de la façon dont l'ACDI a répondu à la demande du

which are financed through lines of credit and which are in danger. CIDA merely provided a written list of line of credit transactions. The Committee's request was nevertheless legitimate if one accepts the argument that Canadians have a right to know. The Committee expects to receive from CIDA a list of projects in difficulty.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee asks the government to table a comprehensive response to this report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 8, 11 and 13 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Comité concernant le nombre de projets financés par une marge de crédit et qui seraient en danger. L'ACDI s'est seulement contentée de faire l'énumération par écrit des transactions liées à des marges de crédit. La requête du Comité était pourtant légitime si on accepte que les Canadiens ont le droit de savoir. Le Comité s'attend à recevoir de l'ACDI une liste des projets en difficulté.

En vertu de l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules n^os^ 8, 11 et 13 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

JEAN-ROBERT GAUTHIER
Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 5, 1991
(19)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:06 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witness: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee commenced consideration of the 1991 Auditor General's Report.

The Auditor General made a statement and answered questions.

At 10:09 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 10, 1991
(20)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:15 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

The Committee considered the draft of the Fourth Report.

It was agreed,—That the draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,—That the Chairman present the said Report to the House.

It was agreed,—That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to this Report.

At 10:46 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1991
(19)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 06, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker et Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoin: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général du Canada.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(*e*), le Comité entame l'étude du Rapport annuel du vérificateur général du Canada, 1991.

Le vérificateur général fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 09, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 10 DÉCEMBRE 1991
(20)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos à 9 h 15, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Le Comité examine l'ébauche du Quatrième rapport.

Il est convenu,—Que le projet de rapport modifié soit adopté.

Il est convenu,—Que le président présente ledit rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

À 10 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, DECEMBER 12, 1991
(21)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:03 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General; Ron Thompson, Assistant Auditor General; Jeff Greenberg, Director, Audit Operations Branch.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee commenced consideration of information to Parliament.

The Auditor General, Ron Thompson and Jeff Greenberg each made a statement and answered questions.

At 10:04 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

LE JEUDI 12 DÉCEMBRE 1991
(21)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos à 9 h 03, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien et Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général du Canada; Ron Thompson, vérificateur général adjoint; Jeff Greenberg, directeur, Direction générale des opérations de vérification.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(*e*), le Comité entame l'étude de l'information au Parlement.

Le vérificateur général, Ron Thompson et Jeff Greenberg font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 10 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, December 5, 1991

• 0909

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

La réunion de ce matin a pour but de prendre des dispositions quant au programme futur du Comité à la lumière de la publication de lundi, c'est-à-dire le Rapport annuel du vérificateur général. En passant, je voudrais dire que j'ai trouvé que le vérificateur général, dans ses présentations, était pas mal correct pour un nouveau, pour ne pas dire un «naveau»; chez nous, quand on avait quelque chose de nouveau, on disait que c'était un «naveau». Pour un nouveau dans le métier des communications et pour une personne qui dit qu'elle n'est pas habituée à cela, vous avez très bien fait cela. En général, le message a été assez clair.

Le Comité a donc reçu le Rapport annuel. On aura l'occasion, durant la prochaine année, de parcourir en détail les chapitres. L'objectif de la réunion, ce matin, est de déterminer exactement notre charge de travail et la façon dont on va procéder.

• 0910

Je pense que le vérificateur général a un petit commentaire à faire, mais avant de lui donner la parole, je voudrais dire que les députés ont reçu un document préparé par le Bureau du vérificateur général dans lequel on leur suggère certaines priorités. On pourrait peut-être se pencher là-dessus après que le vérificateur général aura fait son commentaire d'ouverture. Monsieur Desautels, vous avez la parole.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Avant de discuter des sujets prioritaires que je vous ai recommandés pour les audiences du Comité, j'aimerais prendre quelques instants pour vous parler de certains points auxquels ma lettre ne faisait pas allusion. À mon avis, ces points jettent un éclairage utile sur l'audience d'aujourd'hui et peuvent aider les membres de votre Comité à mettre certaines des priorités suggérées en perspective.

Deux messages prédominent dans notre rapport. Le premier est qu'il faut trouver des moyens de gérer avec plus d'efficacité les programmes auxquels participent plusieurs paliers de gouvernement. Le deuxième est que les gestionnaires et les ministères doivent mieux rendre compte de leurs résultats, c'est-à-dire de ce qu'ils ont réussi à faire ou n'ont pas pu faire avec l'argent des contribuables. Ce type de compte rendu, qui mettrait l'accent sur les résultats, aiderait le Parlement à prendre en considération les résultats passés au moment de l'affectation de ressources limitées, selon nous.

Des domaines de compétence qui se chevauchent, cela est une réalité de la vie. D'après certains chapitres de notre rapport de cette année, il semble que les ministères et organismes publics ainsi que les différents paliers de gouvernement doivent au préalable collaborer et coordonner leurs mesures s'ils entendent régler les questions dans les domaines de l'agriculture, de l'environnement et de la gestion de l'habitat du poisson. À mon avis, il faut qu'on

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 5 décembre 1991

The Chairman: Order, please.

The purpose of this morning's meeting is to make arrangements regarding the committee's future agenda in light of Monday's publication of the Auditor General's annual report. By the way, I would like to say that the Auditor General's presentations were pretty good for a novice, not to mention a "naveau". Where I come from, when something new happened we said that it was a "naveau". You did very well for a novice in communications and for someone who says that he is not used to this. The message was pretty clear in general.

The committee has received the annual report. Over the next year, we will have the opportunity to go through the chapters in detail. The objective of this morning's meeting is to determine exactly what our workload is and how we will go about handling it.

I think that the Auditor General has a short statement to make, but before giving him the floor, I would like to say that the members received a document prepared by the Office of the Auditor General that suggests a number of priorities. Perhaps we could examine this document after the Auditor General has made his opening statement. Mr. Desautels, you now have the floor.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

Before discussing our suggested hearing priorities for your committee, I would like to take a few moments to cover some points not specifically addressed in my letter. I believe these points provide a useful background to today's hearing and may help your members put some of the suggested priorities into context.

There are two overriding messages in our report. The first is that means must be found to more effectively manage programs that involve different levels of government. The second is that managers and departments need to better account for results, for what they have, or have not, achieved with taxpayers' money. In our view, such an accounting, with its emphasis on results, would help Parliament consider past performance in the allocation of scarce resources.

Overlapping jurisdictions are a fact of life. Chapters in this year's report illustrate that cooperation and coordination among government departments and agencies, and among different levels of government appear to be prerequisites for addressing the complex and important issues surrounding agriculture, environmental well-being and fish habitat management. I believe there is a need for a clear understanding about respective responsabilities, both within

[*Texte*]

s'entende sur les responsabilités respectives, tant au sein du gouvernement fédéral qu'avec les gouvernements provinciaux, de façon à pouvoir demander des comptes à ceux qui oeuvrent dans des secteurs où il y a chevauchement des domaines de compétence.

The second overriding message in this year's report is the need to scrutinize expenditures in the context of outcomes. Departments and managers are given funds to administer programs. An obvious question for taxpayers is to ask whether the expenditure achieved the desired results. This year's chapter on the Department of Agriculture illustrates the risk of embarking on new programs without the benefit of having formally measured and evaluated past results.

The chapter on debt management and employee pensions points out the need for the evaluation of existing arrangements for financing employee pensions. The question I have to ask is, why is effective evaluation of program results so elusive?

Since my appointment as Auditor General, I have been asked my views on Public Service 2000. In my report I support the objectives and philosophy of Public Service 2000. On the one hand, they are generally consistent with good management practices and concepts of continuous improvement. On the other hand, there is a window of opportunity to address important public sector management issues where there is a need for change. For example, PS 2000 has the potential to address specific human resource management and accountability reporting issues, issues which the office has identified in audits for over a decade. However, as implementation of PS 2000 takes place, I believe there are lessons from past reforms that provide useful insights.

In fact, three decades of successive reports and internal reforms, including PS 2000, have emphasized the need for good performance reporting. Performance reporting is an important element of accountability, and the apparant reluctance to developing and using sound performance reporting must be resolved. In my view, PS 2000 provides a unique window of opportunity to address such issues also.

Dans le Rapport de 1991, je renseigne la Chambre sur ce qui s'est passé depuis le dernier rapport du vérificateur général quant à l'accès, pour mon Bureau, à l'information sur les déplacements des ministres. J'aimerais remercier le Comité d'appuyer l'octroi à mon Bureau du droit d'accès à l'information sur les déplacements des ministres dont il a besoin pour s'acquitter de ses responsabilités en vertu de la Loi sur le vérificateur général. Je crois que les dépenses de voyage supportées par les cabinets des ministres devraient être assujetties au même processus de vérification que toutes les autres dépenses du gouvernement. J'espère que cette question pourra être réglée en temps opportun.

[*Traduction*]

the federal and provincial governments, in order to promote efficient delivery of programs and to effectively hold to account those operating in areas where jurisdictions overlap.

Le deuxième message est qu'il faut faire un examen critique des dépenses dans un contexte de résultats. Les ministères et les gestionnaires reçoivent des fonds pour administrer les programmes. Il est donc tout naturel de se demander si les dépenses ont permis d'atteindre les résultats escomptés. Le chapitre de cette année sur le ministère de l'Agriculture illustre les risques qu'il y a à lancer de nouveaux programmes sans avoir mesuré et évalué comme il se doit les résultats antérieurs.

Le chapitre sur la gestion de la dette et les pensions des employés souligne le besoin d'évaluer les mécanismes actuels de financement des pensions des employés. La question est de savoir pourquoi l'évaluation des programmes nous échappe.

Depuis ma nomination au poste de vérificateur général, on m'a demandé ce que je pensais de FP 2000. Dans mon rapport, j'appuie les objectifs et les principes de FP 2000. D'une part, ils sont généralement compatibles avec de bonnes pratiques de gestion et le principe de l'amélioration continue. D'autre part, ils offrent la possibilité de régler d'importantes questions liées à la gestion du secteur public où des changements s'imposent. Par exemple, FP 2000 permet de régler certaines questions en matière de gestion des ressources humaines et de reddition des comptes dont le Bureau fait mention dans ses vérifications depuis plus de 10 ans. Toutefois, je crois que les leçons tirées des réformes passées pourraient nous procurer un éclairage utile en cette période de mise en oeuvre de FP 2000.

Trois décennies de rapports successifs et de réformes internes, y compris FP 2000, ont fait ressortir la nécessité de présenter de bons rapports sur les résultats. La présentation de rapports sur les résultats constitue un élément essentiel de l'obligation de rendre compte, et l'hésitation dont on semble faire preuve à l'égard de l'élaboration et de l'application de bonnes méthodes de présentation de rapports sur les résultats doit disparaître. A mon avis, FP 2000 offre une occasion unique de régler de tels problèmes aussi.

I would like to update the Committee on developments on the issue of my office's access to information on ministers office travel, since the last report of the Auditor General. I would like to thank the Committee for supporting my Office's right to access to the information on ministers office travel needed to fulfil our responsabilities under the Auditor General Act. It is my view that ministers' office travel expenditures should be subject to the same audit process as all other government expenditures. It is my hope that this issue can be resolved in due course.

[*Text*]

• 0915

Avant d'aller plus loin, monsieur le président, j'aimerais simplement ajouter que nous anticipons que le gouvernement déposera les Comptes publics sous peu. Je suggère donc au Comité de prendre cela en considération dans la planification de ses travaux futurs. Nous croyons qu'il serait bon d'avoir au moins une réunion pour en parler.

Aujourd'hui, je suis accompagné de MM. Dubois et Meyers que vous connaissez bien. Nous serons heureux de répondre à toutes vos questions. Merci.

Le président: Merci, monsieur Desautels. Aujourd'hui, le président du Conseil du Trésor, sauf erreur, va déposer le rapport annuel sur les sociétés d'État. Il doit déposer ce rapport annuel à la Chambre au plus tard aujourd'hui. Cela peut être un début. Vous avez indiqué que les Comptes publics seront publiés plus tôt que d'habitude, n'est-ce pas? Est-ce que j'ai bien compris?

M. Desautels: Non. Les Comptes publics sont déjà en retard, monsieur le président. Les Comptes publics sont normalement publiés au mois d'octobre. Quand je parle des Comptes publics, je parle surtout des états financiers du gouvernement pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1991. Cela n'a pas encore été déposé. On nous dit que ce sera peut-être déposé la semaine prochaine. Nous ne contrôlons pas cela, naturellement.

Le président: Vous ne savez pas plus que moi quand ce sera fait, mais ils sont en retard.

M. Desautels: Ils sont en retard, oui.

Le président: Il y a un ancien premier ministre qui disait: Des affaires de «peut-être». . . Si ma grand-mère avait des roues, on l'appellerait un autobus.

M. Desautels: Tout ce que je puis dire, monsieur le président, c'est que dans la planification de vos réunions, celles du mois de janvier en particulier, il serait bon d'en tenir compte.

Le président: On va attendre avec patience.

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): I just noticed this morning in *The Ottawa Citizen*—I don't know if you have had the opportunity to see it—that the External Affairs computer network is getting a $105 million boost. In your report on page 46, point 2.54, Department of External Affairs on the COSICS project. . . It appears that External Affairs has given the go-ahead for a further expenditure in the second phase of this communications network. I am wondering if you have any comments on the expenditure, given the cost overruns and some of the comments you made in your report.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I haven't had a chance to read the announcement in this morning's paper. I was not aware that External Affairs was planning this new project or this plan to go ahead with a second phase. Actually, I was under the impression that they had put things on hold for awhile.

[*Translation*]

Before going any further, Mr. Chairman, I would just like to add that we expect the government to table the accounts shortly. Consequently, I suggest that the committee take that into consideration when planning its future work. We believe it would be a good idea to have at least one meeting to talk about this issue.

Today Mr. Dubois and Mr. Meyers, whom you know quite well, are accompanying me. We would be pleased to answer any of your questions. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. If I am not mistaken, today the President of the Treasury Board will table the annual report on Crown Corporations. He must table this annual report in the House no later than today. This could be a beginning. I believe you said that the public accounts will be published earlier than usual. Did I understand you correctly?

Mr. Desautels: No, Mr. Chairman, the public accounts are already late. Usually they are published in October. When I speak of the public accounts, I am primarily referring to the government's financial statements for the fiscal year ending March 31, 1991. This has not been tabled yet. We have been told that it may be tabled next week. Naturally, we have no control over that.

The Chairman: So you do not know any better than I do when the public accounts will be tabled, but they are late.

Mr. Desautels: Yes, they are late.

The Chairman: There is a former prime minister who used to say that "maybe" is a particularly slippery word. If my grandmother had wheels, we could call her a bus.

Mr. Desautels: All I can tell you, Mr. Chairman, is that as you are planning your meetings, particularly those in January, it would be a good idea to keep this in mind.

The Chairman: We will wait patiently.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): En lisant le *Ottawa Citizen* de ce matin—je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de le feuilleter—j'ai remarqué que le ministère des Affaires extérieures recevra des crédits supplémentaires de 105 millions de dollars pour son réseau informatique. À la page 46 de votre rapport, point 2.54, vous dites que le Système canadien d'information et de communication protégée à accès direct (COSICS). . . Il semble que le ministère des Affaires extérieures ait approuvé des dépenses additionnelles pour le deuxième volet de son réseau de communications. Compte tenu des dépassements de coûts et des observations trouvées dans votre rapport, avez-vous des remarques à ce sujet?

M. Desautels: Monsieur le président, je n'ai pas eu l'occasion de lire l'annonce dans le journal de ce matin. Je ne savais pas que les Affaires extérieures préparaient ce nouveau projet, ou plutôt, ce deuxième volet. En effet, j'avais l'impression que le ministère avait décidé de suspendre le projet pour un certain temps.

[*Texte*]

The Chairman: In fairness to you, Mr. Desautels, I don't think we want to get into the details of the particular events or decisions that are going to be taken. I understand why Mr. Whittaker would like to have an answer to that question. Maybe you will have a chance to read it later on in the meeting. If you want to comment on it, you are welcome. If you don't want to comment, I understand that also.

M. Larrivée (Joliette): Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Je ne pensais pas qu'on aborderait ce débat sur des questions spécifiques. Comme vous venez de le dire, il y a peut-être des raisons pour lesquelles on l'a fait, mais on a parlé du programme.

Le président: Permettez-moi de reprendre. Je pense que M. Whittaker a raison de s'inquiéter d'une question aussi importante, qui fait d'ailleurs l'objet d'un commentaire dans le Rapport. À la lumière de ce que nous avons appris dans le Rapport, ce programme a été mis en veilleuse jusqu'à ce qu'on rattrape un peu le dossier.

M. Bellemare a aussi des questions, de même que M^me^ Bertrand et M. Larrivée. Il serait donc bon qu'on s'en tienne au programme de ce matin au lieu d'aborder des détails du Rapport qui nous préoccupent particulièrement.

• 0920

Monsieur Bellemare, avez-vous une question à poser sur le programme et les travaux futurs du Comité?

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Je trouve que le programme est pas mal large.

Le président: C'est une proposition. Ce que vous avez devant vous, ce sont des suggestions de priorités. On parle d'innovations dans le cadre du contrôle parlementaire; on parle des parcs automobiles; on parle de la gestion de la dette et des pensions des employés. Il y a plusieurs items; je pense qu'il y en a au moins huit dans les deux premières pages. Vous n'avez pas la lettre? On vous l'a envoyée avant-hier. Vous l'avez reçue seulement ce matin?

La greffière du Comité: Je l'ai envoyée à tout le monde. J'ai ici des copies supplémentaires, mais je l'ai envoyée à tout le monde.

Le président: Tout le monde l'a reçue dans le courrier. J'ai reçu la mienne dans le courrier. Vous aussi, monsieur Larrivée? Vous aussi, monsieur Young? Encore là, on a des problèmes de communication, mais voici une copie additionnelle.

Si vous voulez regarder cela, vous allez voir qu'il y a là de bonnes suggestions. Ce matin, je veux qu'on décide, par exemple, que la gestion de la dette sera prioritaire, ou que le contrôle parlementaire, l'innovation... Je voudrais qu'on décide cela ce matin. Le vérificateur général vient de nous dire que les programmes multi-paliers auraient avantage à être mieux gérés et qu'il devrait y avoir plus une imputabilité, une transparence et une responsabilité plus grandes. Il ouvre un nouveau chapitre qui n'est pas dans les notes qui ont été distribuées cette semaine. Je voudrais tout simplement m'en tenir à cela. Êtes-vous d'accord, madame Bertrand?

[*Traduction*]

Le président: Pour être juste envers vous, monsieur Desautels, j'estime que nous ne devrions pas commencer à discuter des détails des événements spécifiques ou des décisions qui seront prises. Je comprends pourquoi M. Whittaker veut que vous répondiez à cette question. Peut-être aurez-vous l'occasion de lire l'article plus tard au cours de la réunion. Vous pouvez faire des observations sur cet article si vous voulez. Si vous ne voulez pas faire des observations, je comprendrai.

Mr. Larrivée (Joliette): On a point of order, Mr. Chairman.

I did not think we would be looking at specific matters during this meeting. As you just pointed out, there may be reasons for doing so, but we were talking about the agenda.

The Chairman: Please let me continue. I think that Mr. Whittaker is right to be worried about such an important matter, which by the way was commented on in the report. In light of what we see in the report, this program has been put on hold until we catch up somewhat on this issue.

Mr. Bellemare also has questions, as do Mrs. Bertrand and Mr. Larrivée. So I think it would be a good idea to keep to this morning's agenda rather than getting into details of the report that are of particular concern to us.

Mr. Bellemare, do you have a question to ask about the committee's future work or agenda?

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): I think that the agenda is pretty broad.

The Chairman: It is a proposal. What you have before you is suggested priorities. They include innovation within the parliamentary control framework, vehicle fleet management, as well as debt management and employee pensions. There are several items—at least eight on the first two pages. Didn't you receive the letter? We sent it to you the day before yesterday. You just received it this morning?

The Clerk of the Committee: I sent it to everyone. I have extra copies here, but I did send it to everyone.

The Chairman: Everyone received it in the mail. I received mine in the mail. You too, Mr. Larrivée? You too, Mr. Young? Well, once again we have communication problems, but here is an extra copy.

If you could look at the document, you will see that it contains some good suggestions. This morning, I would like us to decide that debt management will be a priority, for example, or the parliamentary control framework, or innovation... I would like us to decide on these priorities this morning. The Auditor General has just told us that programs involving multiple levels of government could be better managed, and that there should be better accountability, transparency and responsibility for these programs. He has opened up a new item that is not listed in the notes that were distributed this week. I would just like to restrict my remarks to that. Do you agree, Mrs. Bertrand?

[*Text*]

Mme Bertrand (Brome–Missisquoi): Monsieur le président, je ne savais pas trop ce qui était à l'ordre du jour de ce matin. On y parle de l'étude du Rapport du vérificateur général. Attendu que c'était la première fois qu'on rencontrait le vérificateur depuis la publication du Rapport, cela aurait suscité chez moi d'autres questions. Si vous ne voulez pas qu'on les pose aujourd'hui, je vais me soumettre, mais j'aurais aimé le faire. Je ne sais pas quand on aura la chance de rencontrer à nouveau le vérificateur général.

Le président: Si vous voulez vous entendre sur un programme de travail et sur un ordre de priorités avec moi et M. Desautels, on pourrait passer à cela d'ici cinq ou dix minutes. M. Desautels a amené certaines personnes. Il n'a pas amené tous les professionnels de son Bureau. Donc, il ne s'était pas préparé à répondre à des questions pouvant aller de l'agriculture au traitement des fonctionnaires en général, en passant par la traduction au Secrétariat d'État. Il n'est pas venu ici pour cela ce matin. Il est venu pour préparer avec nous les travaux futurs du Comité. Monsieur Bellemare.

M. Bellemare: Monsieur le président, le vérificateur général a fait des énoncés et nous allons maintenant entrer dans les détails du Rapport. J'aimerais connaître la nouvelle philosophie du nouveau vérificateur général.

J'ai trois questions très générales. Il a dit tout à l'heure qu'il mettait l'accent sur les résultats. Depuis trois ans, l'ancien vérificateur général mettait l'accent sur *value for a dollar*. J'aimerais que notre nouveau vérificateur général nous dise quelle est la différence entre ces deux principes.

Ma deuxième question porte sur Fonction publique 2000. Je sais que le vérificateur général est d'accord sur les principes et les objectifs, mais je voudrais savoir quelle sera la relation entre ses rapports et ces principes de base.

Troisièmement, en ce qui concerne sa technique d'écriture, hier, dans *The Citizen*, il y avait un commentaire disant qu'on a un vérificateur général qui connaît ses dossiers à fond, qui va directement au coeur des problèmes, mais que son langage est tellement doux qu'il est facile de passer par-dessus des choses qu'il serait extrêmement important ou intéressant de cibler. Il ne faut pas oublier, disait-on, que depuis 15 ans, le gouvernement fait souvent fi des recommandations du vérificateur général. Je croyais qu'on aurait pu commencer le débat de ce matin par cela avant d'aller dans les détails et de voir quels chapitres on va étudier en priorité.

• 0925

Le président: Je vous suis, monsieur Bellemare, mais j'ai un commentaire à faire. M. Desautels nous a donné une liste de suggestions. Vu qu'il est ici ce matin, je pensais qu'on lui demanderait de justifier ses suggestions et qu'à la lumière de ses commentaires sur les chapitres auxquels il accorde la priorité, nous prendrions ce matin la décision d'étudier le chapitre 5, le chapitre 7 ou le chapitre 8, par exemple.

Vous voulez poser des questions sur les principes de bonne administration, les techniques d'écriture et les résultats. Peut-être pourrez-vous inclure cela dans vos questions quand on demandera au vérificateur de nous parler

[*Translation*]

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Mr. Chairman, I wasn't quite sure what was on this morning's agenda. It says we are examining the report of the Auditor General. Given that this is the first time that we are meeting the Auditor General since his report was published, I would have liked to have asked other questions. If you do not want us to ask them today, I will go along with it, but I would have liked to have asked some questions. I don't know when we will next have an opportunity to meet with the Auditor General.

The Chairman: If you want to agree on a work schedule and a list of priorities with Mr. Desautels and myself, we could move onto your questions five or ten minutes from now. Mr. Desautels has brought a number of people with him. He has not brought all the professionals from his office. So he did not prepare himself to answer questions that could range from agriculture to the remuneration of civil servants, to translation at the Secretary of State. He did not come here this morning to do that. He came to help us organize the committee's future work.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, the Auditor General has made some statements, and now we are going to be getting into details of the report. I would like to know what the new philosophy of the new Auditor General is.

I have three very general questions. A few moments ago he said that he was stressing results. For the past three years, the former Auditor General was stressing "value for money". I would like our new Auditor General to explain the difference between these two principles to us.

My second question has to do with Public Service 2000. I know that the Auditor General agrees with its principles and objectives, but I would like to know what the relationship will be between his reports and these basic principles.

My third question relates to his writing technique. A commentary in yesterday's *Citizen* said that we have an Auditor General who knows his issues, who goes directly to the heart of problems, but his language is so mild that it is easy to skip over things that would be extremely important or useful to target. We mustn't forget—it was mentioned—that for 15 years, the government has often not bothered at all with the recommendations of the Auditor General. I think that we could have started with that this morning before discussing which chapters we were going to examine first.

The Chairman: I follow you, Mr. Bellemare, but I have a comment to make. Mr. Desautels provided us with a list of suggestions. Since he is here this morning, I thought we could ask him to justify his suggestions and then we could proceed to examine the chapters that he thought were a priority, for example, chapter 5, 7 or 8.

You want to ask questions concerning proper administration, drafting techniques and results. Maybe you could include that in your questions when we ask the Auditor General to talk about his proposals, but I was thinking that

[*Texte*]

de ses propositions, mais je pensais qu'on demanderait ce matin au vérificateur de justifier ses suggestions. Qu'est-ce qu'on va faire dans les mois qui viennent? Telle était l'idée de la réunion d'aujourd'hui. Il ne s'agissait pas de parler de la façon dont M. Desautels écrit ou n'écrit pas son rapport, ou de voir s'il attire l'attention, s'il frappe dur ou s'il ne frappe pas dur. Ce n'est pas le style qui m'importe; c'est le résultat.

M. Bellemare: À vous écouter parler, on a l'impression qu'on doit discuter de la chronologie des choses à venir, mais je suis d'accord avec vous. Vous êtes le président. On va déterminer la chronologie des points.

Le président: C'est exact. Est-ce qu'il y a d'autres commentaires?

M. Larrivée: Je serais prêt à commencer à poser à M. Desautels des questions sur les items que je trouve primordiaux et auxquels on devrait s'attaquer.

Le président: Êtes-vous d'accord avec moi qu'on pourrait demander à M. Desautels de nous justifier chacune des priorités qu'il nous propose? Il a fait ce matin des commentaires additionnels. Monsieur Desautels, on va prendre cinq ou dix minutes pour en parler si cela vous convient.

M. Desautels: Très bien.

M. Bellemare: J'invoque le Règlement. J'ai accepté la critique. . .

Le président: Quelle critique?

M. Bellemare: La critique des idées que j'ai présentées tout à l'heure. J'accepte votre décision, monsieur le président. Je veux bien qu'on cible ce qu'on trouve important, en ordre d'importance. Par exemple, je vais suggérer que notre premier sujet soit le chapitre 8.

Mais là, vous demandez au vérificateur général de justifier chacune de ses suggestions. On pourrait passer une heure et demie à entendre la justification et on n'en serait pas encore arrivé au rappel au Règlement de tout à l'heure.

Le président: Monsieur Bellemare, si le vérificateur général pense que c'est suffisant et que vous aussi, vous le pensez, passons à l'action.

M. Saint-Julien (Abitibi): Monsieur le président, on parle du rapport qui a été déposé par le vérificateur général, mais il y a un autre rapport qui m'intéresse. C'est le rapport sur l'administration de la Chambre des communes. On ne le voit nulle part. On ne pourra pas en parler ici, au Comité des comptes publics? Je sais que c'est le Président qui. . .

Le président: Le Comité permanent des comptes publics n'a pas le mandat d'examiner le rapport du vérificateur général sur les opérations de la Chambre des communes. On ne nous l'a pas déféré. Ce rapport-là a été déposé à la Chambre. Le Président a fait un commentaire assez lucide et limpide en disant qu'un comité de la Régie interne se pencherait sur ce rapport avec l'administration de la Chambre pour essayer d'apporter les correctifs proposés.

M. Saint-Julien: Il y a un point qui m'intrigue à ce sujet. J'ai appris ce matin que la fameuse imprimante de la Chambre des communes qui coûte 800,000$ va coûter 600,000$ de plus. Je me pose des questions.

[*Traduction*]

this morning we could ask the Auditor to justify his suggestions. What are we going to do in the following months? That was the purpose of the meeting this morning. We were not supposed to discuss the way in which Mr. Desautels wrote or did not write his report, to see whether it attracts attention, or to see whether it is strongly or not strongly enough worded. I do not think that it is the style that is important; it is the result.

Mr. Bellemare: I get the impression from you that we are supposed to discuss our schedule, but I agree with you. You are the Chairman. We are going to establish the order in which we will discuss these points.

The Chairman: That is right. Are there any other comments?

Mr. Larrivée: I am ready to ask Mr. Desautels questions on items that I think are essential and that we should examine.

The Chairman: Do you agree that we should ask Mr. Desautels to justify each one of the priorities that he has suggested? This morning he made additional comments. Mr. Desautels, with your permission, we will take five or ten minutes to discuss this.

Mr. Desautels: Very well.

Mr. Bellemare: A point of order. I acknowledged the criticism. . .

The Chairman: What criticism?

Mr. Bellemare: The criticism concerning my ideas, earlier on. I accept your decision, Mr. Chairman. I agree that we should focus on the things that we think are important, in their order of importance. For example, I am going to suggest that we study chapter 8 first.

You are asking, however, the Auditor General to justify each one of his suggestions. We could spend an hour and a half just listening to the reasons and we won't even get to the point of order.

The Chairman: Mr. Bellemare, if the Auditor General and you think that it is sufficient, then let us get started.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): Mr. Chairman, we are talking about the report that was tabled by the Auditor General, but there is another report that interests me. It is the report on the administration of the House of Commons. We haven't seen it anywhere. Could we not discuss it here, within the Public Accounts Committee? I know that it is the Speaker who. . .

The Chairman: It is not the mandate of the Permanent Committee on Public Accounts to examine the report of the Auditor General on the workings of the House of Commons. It was not referred to us. That report was tabled in the House. The Speaker was quite clear when he said that an internal economy committee would examine this report with the administration of the House in order to take the proposed corrective measures.

Mr. Saint-Julien: There is a point I'm interested in concerning that. This morning, I learned that the famous printer of the House of Commons that was supposed to cost $800,000 will now cost $600,000 more. I wonder about this.

[*Text*]

Le président: Je vous recommande de téléphoner au Président de la Chambre et de lui faire vos commentaires. Je n'ai pas cela devant moi.

M. Saint-Julien: Monsieur le président, j'écris des lettres, mais je ne reçois pas de réponse.

M. Larrivée: J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'aimerais qu'on revienne, s'il vous plaît, à l'ordre du jour. M. Desautels attend ici. Je suis certain qu'il est impatient de nous donner plus d'information sur le document qui nous a été présenté. Je suggère qu'on passe à cela.

• 0930

M. Saint-Julien: J'ai passé mon mot. C'est ce que je voulais faire.

Mme Bertrand: En ce qui concerne ces suggestions, est-ce qu'on pourrait faire la distinction entre les ministères qui ont commencé à agir et qui ont répondu qu'ils avaient pris des mesures pour apporter des correctifs, et les ministères qui ne vous ont pas répondu et à qui il serait peut-être urgent de demander de procéder à certaines réformes? On pourrait faire une distinction entre ces deux groupes-là.

Le président: On pourrait faire cela, ou encore une distinction entre ce qui intéresse le Parlement ou le gouvernement, et ce qui intéresse directement les ministères. Par exemple, le contrôle parlementaire et la gestion de la dette intéressent le Cabinet ou le gouvernement. La gestion des parcs automobiles intéresse plus spécifiquement le ministère de la Défense nationale. Monsieur Desautels, allez-y.

M. Desautels: J'espère que cela va aider à centrer la discussion.

Certains des chapitres que nous avons mentionnés dans notre annexe sont là parce qu'ils ont trait à Fonction publique 2000. C'est d'actualité et il serait bon de s'y attaquer maintenant. D'autres sont là parce qu'ils touchent à la question des résultats ou de la reddition de comptes sur les résultats par opposition à la philosophie traditionnelle gouvernementale qui était de mettre davantage l'accent sur le processus ou les procédés.

On parle du chapitre 8 sur la gestion de la dette, du chapitre 10 sur l'agriculture et du chapitre 14 sur les affaires indiennes. Dans ces trois cas-là, on parle d'une question fondamentale. On dit que le gouvernement n'analyse pas suffisamment les résultats qui avaient été visés par ces programmes. Ces trois chapitres, selon moi, entrent dans le cadre de cette idée de mettre davantage l'accent, à l'avenir, sur les résultats comme élément important de l'imputabilité au Parlement. Ces trois chapitres-là, donc, portent sur cela.

Le chapitre 5 parle d'innovation et du cadre de contrôle parlementaire. Il est très à propos d'en parler maintenant, à ce stade-ci de la réforme de la Fonction publique. Nous craignons que, dans Fonction publique 2000, on n'ait pas réussi à régler certains problèmes fondamentaux, dont celui de la reddition de comptes. On parle beaucoup de délégation et de décentralisation, mais on ne parle pas suffisamment, à notre goût, du cadre de contrôle parlementaire qui va

[*Translation*]

The Chairman: I would suggest that you call the Speaker of the House and address your comments to him. I do not have that information before me.

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, I have written letters, but I have not received an answer.

Mr. Larrivée: A point of order, Mr. Chairman. Please, I would like us to get back to the agenda. Mr. Desautels is waiting. I'm sure that he wants to give us more information on the document that he presented to us. I suggest that we proceed with that.

Mr. Saint-Julien: I said what I wanted to say. And that is what I wanted to do.

Mrs. Bertrand: In terms of these suggestions, could we make the distinction between the departments that have started to act and who have told you that they have taken corrective measures, and the departments that did not answer you and who should be urged to start making changes? We could make the distinction between those two groups.

The Chairman: We could do that, or we could distinguish between what concerns Parliament or the government, and what directly concerns the departments. For example, parliamentary control and debt management concerns the Cabinet or the government. Vehicle fleet management is of particular interest for the Department of National Defence. Mr. Desautels, proceed.

Mr. Desautels: I hope that this will help focus the discussion.

Some of the chapters are mentioned in the appendix because they concern Public Service 2000. This is a topical subject and perhaps it should be discussed now. Other chapters are there because they concern results or accountability for these results as opposed to the traditional government approach, which was to focus more on the process.

We mention chapter 8, concerning debt management, chapter 10 on agriculture and chapter 14 on Indian Affairs. In those three cases, we discuss a fundamental issue. We say that the government does not sufficiently analyze the results that these programs were aiming for. I think that these three chapters are directly linked with this idea of focusing in the future on results as an important measure of accountability to Parliament. That is what these three chapters are about.

Chapter 5 discusses innovation within the parliamentary control framework. This is a very relevant subject, at this stage in Public Service reform. We feel that Public Service 2000 will not have solved some fundamental problems, including accountability. Delegation and decentralization are often mentioned but we do not think that a framework of parliamentary control and accountability will accompany these. I think it would be good to discuss this as soon as

[*Texte*]

entourer cela et de l'imputabilité qui va accompagner tout cela. Je pense qu'il serait bon de parler de cela le plus rapidement possible pour que les responsables de Fonction publique 2000 puissent prendre en considération vos recommandations et vos commentaires.

Il y a d'autres chapitres qui sont là parce qu'ils touchent à toute la question de la gestion des programmes qui impliquent différents paliers de gouvernement. Je pense en particulier au ministère de l'Environnement, au chapitre 11. C'est peut-être une question délicate, mais le but de notre intervention n'est pas de nous impliquer dans le partage comme tel; il est plutôt de forcer un peu les gestionnaires à bien gérer ces situations et à ne pas prendre pour excuse qu'un programme implique plusieurs paliers pour ne pas rendre compte de leurs résultats. C'est un peu ce qui se passe. La responsabilité est un peu diffuse et, à ce moment-là, la reddition de comptes ne se fait pas. Il serait donc très valable que le Comité puisse se pencher sur cela.

• 0935

Le chapitre 7 porte sur un sujet très distinct, très concret. Cela touche un ensemble de ministères. Il y a une question d'épargne possible. C'est un sujet qu'on peut facilement mâcher. On peut mettre un périmètre autour de cela assez facilement. Il peut valoir la peine d'en parler.

Le chapitre 20 sur le Secrétariat d'État touche à toute la question de la sous-traitance.

As you know, contracting out has been a hot issue in Public Service administration, so the objective of chapter 20 is in part to look at how the translation bureau runs its affairs. At the same time, it gives a good insight on contracting out as a general problem or general issue.

As far as the audit notes are concerned, these in some cases are situations that hopefully will not recur. In some cases there has already been action taken. For instance, in the Department of National Defence regarding their VIP vehicle fleet, I was informed yesterday that has already been corrected. Some departments have moved pretty quickly in terms of correcting the situation. I hope that's useful. I think those chapters are suggested there because in fact they touch on results reporting, or they touch on interjurisdictional issues, or on Public Service 2000.

Le président: Merci bien. Vous venez de faire un tour d'horizon assez rapide, et c'est ce que je voulais qu'on fasse ce matin. Je voudrais que les députés m'indiquent... Personnellement, si on me demandait ce matin ce qui me préoccupe, je vous dirais qu'il y a deux sujets: la question de l'environnement, qui est d'actualité et bien importante, et la question de la gestion de la dette et des pensions d'employés, qui est aussi importante. Si vous me demandiez quels sont les deux sujets qui devraient faire l'objet d'une étude sérieuse du Comité, selon moi, je dirais l'environnement... En fait, c'est l'environnement qui m'intéresse le plus. Comme vous disiez dans votre commentaire de ce matin, c'est un domaine multi-paliers; c'est fédéral et provincial et cela peut même être municipal et régional.

[*Traduction*]

possible so that those in charge of Public Service 2000 will be able to take your recommendations and comments into account.

Other chapters are mentioned because they concern the management of programs that involve different levels of government. I am thinking in particular of the Department of the Environment, in chapter 11. This is maybe a sensitive issue, but our goal is not to become involved ourselves; rather, it is to encourage managers to manage these situations properly and to not use as an excuse for avoiding accountability, that a program involves many levels of government. This is somewhat what is happening. It is not clear who is responsible, and we are not getting accountability. It would therefore be very useful if the committee were to examine this.

Chapter 7 deals with a very distinct and concrete subject. It involves a whole series of departments and possible savings are at issue. This is a topic we can deal with quite easily. It is easy to circumscribe. It may be worthwhile discussing.

Chapter 20 on the Secretary of State Department deals with the whole issue of contracting-out.

Comme vous le savez, la sous-traitance est un dossier chaud depuis quelque temps dans l'administration de la fonction publique, donc, le chapitre 20 vise à examiner comment le Bureau de la traduction gére des affaires. En même temps, cela nous donne un bon survol de la sous-traitance en tant que problème ou question d'ordre général.

Pour ce qui est des notes de vérification, il s'agit dans certains cas de situations qui ne se reproduiront pas, espérons-le. Dans certains cas, on a déjà pris des mesures. Par exemple, pour ce qui est du parc automobile des personnages officiels du ministère de la Défense, on m'a informé hier que le problème a déjà été rectifié. Certains ministères ont agi assez rapidement pour remédier à la situation. J'espère que c'est utile. Je crois qu'on a suggéré ces chapitres parce qu'il est question de rapports sur les résultats ou encore de questions de compétence des paliers gouvernementaux, ou encore de Fonction publique 2000.

The Chairman: Thank you very much. You've just given us a brief overview, and that's what I wanted us to do this morning. I would like members to indicate... Personally, if I was asked this morning what concerns me, I would say two subjects; the issue of the environment, which has a high profile right now and is very important, and the question of debt management and employee pensions, which is also important. If you ask me what two topic should be the subject of a serious examination by this committee, I would say the environment... In fact, the environment is what interests me most. As you said in your comments this morning, it's a multi-level area; it's federal and provincial and can also be municipal and regional.

[*Text*]

M. Desautels: Même international.

Le président: Même international. Il est nécessaire de resserrer un peu les contrôles et l'imputabilité. Je pense que c'est absolument essentiel. Quant à la gestion de la dette, on nous dit chaque jour qu'il y a une énorme dette de 400 milliards de dollars et on apprend que cela est financé à 18 p. 100 par les comptes de pensions. On sait que les pensions, c'est d'actualité. Le gouvernement nous a dit à la Chambre qu'il examinait tout cela. Ce sont mes deux préférences. Je n'aime pas les programmes qui s'éternisent pendant six mois parce qu'ils ne se tiennent jamais. Je préfère les programmes de six semaines ou de deux mois. Je pense qu'on devrait planifier jusqu'à la fin février.

M. Larrivée: Je trouve ce que vous dites très intéressant, monsieur le président, mais il y a d'autres sujets qui, pour moi, sont très, très importants. Des remarques ont été faites concernant l'agriculture et les affaires indiennes. On connaît l'importance des budgets de ces deux ministères-là. Étant donné les remarques qui ont été faites, on peut supposer à peu près n'importe quoi. On peut supposer, au départ, qu'on donne de l'argent et qu'on ne sait absolument pas à quoi cet argent-là va servir. Je pense qu'il faudrait aller un peu plus loin. On ne peut pas laisser cette impression à la population. Si c'est le cas, il va falloir que cela change. Si ce n'est pas le cas, il va falloir qu'on en sache davantage. Je pense qu'on devrait se pencher sur ces deux sujets.

J'aimerais ajouter qu'on aurait intérêt à se poser des questions sur les Affaires extérieures, parce que des montants extrêmement importants sont en jeu.

Le président: Je pense qu'on est sur la bonne voie. J'aimerais que vous vous en teniez à cela, que vous disiez quelles sont vos priorités.

Mme Bertrand: Monsieur le président, à cause du débat constitutionnel et de la discussion qu'il y a autour de la répartition des pouvoirs et des compétences, j'aimerais entendre parler des ministères ou des endroits où il y a vraiment chevauchement, comme vous l'avez dit, monsieur le vérificateur. Est-il possible de mettre des chiffres sur cela? Est-il possible, tout en nous renseignant, de faire savoir à la population ce que coûtent les chevauchements et combien d'argent on pourrait épargner en faisant une répartition autre, qu'elle soit uniquement fédérale ou uniquement provinciale? Vous est-il possible de faire une analyse qui nous ferait la preuve que les chevauchement entraînent des dépenses doubles?

• 0940

M. Desautels: Monsieur le président, j'aimerais préciser que, quand nous parlons de chevauchements, nous ne parlons pas nécessairement d'un emploi double des ressources. Quand je parle de ce sujet, je fais une distinction entre chevauchement et duplication. Je dis également que le chevauchement n'est pas nécessairement mauvais. C'est une réalité avec laquelle on doit vivre. Nous n'avons pas essayé de chiffrer cela. Cela ne faisait pas partie de l'objectif de l'étude. Chiffrer voudrait dire qu'il y a continuellement duplication.

[*Translation*]

Mr. Desautels: Even international.

The Chairman: Even international. We have to tighten controls and accountability. I think that's absolutely essential. With regard to the issue of public debt, we are told every day that there is the huge debt of 400 billion dollars and then we find out that 18% of it is funded by the pension funds. We know that pensions are newsworthy topic. The government told us in the House that it was going to examine all this. Those are my two preferences. I don't like programs that go on and on for six months because they never pan out. I prefer six week or two month programs. I think we should plan until the end of February.

Mr. Larrivée: What you've just said is very interesting, Mr. Chairman, but there are other subjects that are very important in my mind. Comments were made regarding Agriculture and Indian Affairs. We all know the size of the budgets of those two departments. Given the comments that were made, we can imagine just about anything. For starters, we can assume that money is being handed out and that we have no idea what it's being used for. I think we should look into this a little further. We can't leave the public with that impression. If such is the case, things have to change. If it's not the case, we have to find out more. I think we should look at those two topics.

I would also add that it might be a good idea for us to ask some questions about External Affairs, because extremely large amounts of money are involved there too.

The Chairman: I think we're on the right track. I would like you to carry on this way and tell me what your priorities are.

Mrs. Bertrand: Mr. Chairman, in light of the constitutional debate and the whole discussion surrounding the division of powers and jurisdiction, I would like to hear about departments or agencies where there really is overlap, as you pointed out, sir. Would it be possible to put figures on that? While making our enquiries, could we inform the public how much this overlap costs and how much could be saved by a different distribution of responsibilities, be it solely federal or solely provincial? Could you conduct an analysis that would establish that overlap brings about double expenditures?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I would like to point out that when we talk about overlap, we are not necessarily talking about double utilization of resources. When I discuss this, I make a distinction between overlap and duplication. I would also say that overlap is not necessarily a bad thing. It is a reality that we have to live with. We have not tried to cost that. That was not part of the objective of this study. Putting a figure to it would mean that there is continuous duplication.

[*Texte*]

Nous avons plutôt abordé des situations ou des programmes où les différents paliers de gouvernement étaient impliqués. Par exemple, l'environnement n'a pas de frontières. Il y aura toujours un palier fédéral, un palier provincial et même un palier local qui s'impliqueront dans l'environnement. Comme nous l'avons mentionné, dans le cas actuel, les peuples autochtones qui sont sur ces territoires ont aussi leur mot à dire. Il y a également les États-Unis qui sont impliqués dans certains de ces dossiers, dont le dossier des Grands lacs.

Une situation comme celle-là ne se prête pas à un chiffrage de coûts. C'est un fait, et les gestionnaires doivent apprendre à bien gérer ces situations. Ils ne doivent pas utiliser le fait qu'il y a plusieurs paliers de gouvernement pour dire: S'il n'y a pas de progrès, ce n'est pas notre faute; c'est parce qu'il y a trop de monde d'impliqué; c'est la faute du voisin.

Nous voulons mettre l'accent sur la bonne gestion de ces situations et sur une bonne reddition de comptes, même s'il y a plusieurs paliers de gouvernement d'impliqués. L'environnement est un bon exemple de cela. La reddition de comptes n'est pas très bonne, et on ne sait pas si on fait du progrès ou non dans la lutte pour assainir l'environnement.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): Mr. Chairman, I think the first priority should be to determine the role of the committee. I am one who likes to avoid duplication. I understand Madam Bertrand's concern about overlapping jurisdictions. It seems to me that at this juncture, and looking at the suggestions that have been made already, we're talking about a lot of policy and a lot of departmental responsibilities that are often considered here by committees of the House that are established specifically for that purpose. Therefore I would like to see if we're capable of focusing on what our role should be.

It seems to me that in the whole question of PS 2000, public accounts, and the role of the Auditor General, we should be concentrating on accountability and the thrust on efficiency and effectiveness. If we're going to change pretty dramtically the way decisions are made by the bureaucracy regardless of whether they have to do with employee pensions or the environment or anything else, it seems to me we should be looking at the system and how the system functions, and how it is going to be put together in a way that is effective and that there is control and accountability.

As far as the policy issues are concerned, there are people sitting all over this building right now who deal with policy. If I wanted to talk about policy per se, whether it's international affairs or whether it's employee pensions, and whether government should be borrowing, I understand the Auditor General's concern but I don't see how we can adequately deal with those subjects. I would like to suggest that the future administration of the bureaucracy should be the focus of our attention through PS 2000, as should how we're going to deal with the decisions that will be taken in a new system, who they're going to be accountable to, and whether there is sufficient control.

[*Traduction*]

Instead, we examine situations or programs where various levels of government are involved. For instance, the environment has no borders. There will always be a federal level, a provincial level and even a local level involved in environmental issues. As we mentioned earlier, right now the aboriginal peoples who live in those territories are also involved. The United States are also involved in some of these issues, notably the case of the Great Lakes.

A situation like that does not lend itself well to costing. It is a fact, and managers have to learn to manage those situations appropriately. They must not use the fact that there are several levels of government involved to say: if there is no progress, it is not our fault; it is because too many people are involved; it is the neighbour's fault.

We want to emphasize sound management of such situations and proper accountability, even though several levels of government are involved. The environment is a good example of that. The accountability is not very good, and we do not know whether we are making any progress in our struggle to clean up the environment.

M. Young (Acadie—Bathurst): Monsieur le président, je crois que notre priorité est d'abord de déterminer le rôle de ce comité. Personnellement, j'aime bien éviter les duplications. Je comprends les préoccupations de M^me^ Bertrand concernant le chevauchement des compétences. Il me semble qu'à ce stade-ci, si l'on considère les suggestions qui ont déjà été faites, il est question de nombreuses politiques et de responsabilités ministérielles qui font souvent l'objet d'étude par les comités de la Chambre des communes établis précisément à ces fins. Donc, je préférerais que nous déterminions ce que devrait être notre rôle.

Il me semble que dans tout ce dossier de Fonction publique 2000, des comptes publics et du rôle du vérificateur général, nous devrions mettre l'accent sur la reddition des comptes ainsi que sur l'efficacité et l'efficience. Si nous entendons changer de façon radicale la façon dont les décisions sont prises par la bureaucratie, qu'il s'agisse de pensions des employés ou d'environnement ou de tout autre dossier, il me semble qu'il nous faut étudier le système tout entier et voir comment il fonctionne, ainsi que comment il devrait être structuré de façon efficace pour prévoir le contrôle et la responsabilité.

Pour ce qui est des questions de politique, au moment où on se parle, il y a d'autres gens dans d'autres salles partout dans cet édifice qui se penchent sur la politique. Si je voulais parler de politique comme telle, qu'il s'agisse d'affaires internationales ou de pensions des employés ou des prêts du gouvernement, je comprends bien les préoccupations du vérificateur général mais je vois mal comment nous pouvons traiter de tels sujets de façon adéquate. Je suggère que l'administration future de la fonction publique fasse l'objet de notre attention par le biais de Fonction publique 2000, pour ce qui est de savoir comment traiter les décisions qui seront prises dans le cadre d'un nouveau système, de déterminer les responsabilités et de savoir si le contrôle est satisfaisant.

[*Text*]

• 0945

M. Larrivée: Une petite remarque à la suite de ce que M. Young vient de dire. Il est bien sûr qu'on n'a pas à déterminer les politiques. Il y a un gouvernement qui doit faire cela. Cependant, au départ, on a la responsabilité de se questionner sur le fonctionnement actuel des politiques du gouvernement. Ce sont peut-être les politiques qui ne sont pas bonnes, mais ce n'est pas nécessairement le cas. De notre côté, nous devons déterminer si l'argent des citoyens canadiens est bien dépensé.

M. Young: Est-ce qu'il est bien dépensé? C'est ce que je demande. Avec le nouveau système d'administration et de décision, ce qui est dépensé est dépensé. De mon côté, je veux savoir comment éviter les problèmes qui ont déjà contribué au malheur. Avec le nouveau système, est-ce qu'on prévoit pouvoir éviter les problèmes qu'on a déjà connus?

M. Larrivée: On se rejoint, c'est sûr. C'est à partir de ce qu'on fait actuellement qu'on peut bâtir. Il ne sert à rien de changer le système s'il fonctionne bien, mais s'il ne fonctionne pas bien, on doit regarder ce qui fonctionne mal.

Le président: On ne va pas le réparer s'il n'est pas brisé. Je pense que vous vous rejoignez tous les deux. Pendant que je vous écoutais parler, je pensais, par exemple, à la traduction, à l'affaire de la sous-traitance. En lisant le rapport du vérificateur général, j'ai vu qu'il y avait un problème de gestion de la sous-traitance. Il n'y a pas de directives claires et précises. Il n'y a pas de contrôle absolu de la qualité. Cela rejoint vos deux points. M. Young se demande si Fonction publique 2000 va donner plus de responsabilités aux gestionnaires. Oui. Est-ce que ces gestionnaires vont savoir exactement quel rôle ils doivent jouer et quels sont les paramètres de cette obligation de gestionnaire? C'est intéressant et cela rejoint le point que vous soulevez. La politique de sous-traitance est une politique du gouvernement, qu'elle soit bonne ou mauvaise. J'ai mon point de vue là-dessus. Est-ce qu'elle est bien administrée? D'après ce que j'ai pu lire, elle n'est pas bien administrée. Ces deux choses peuvent donc se rejoindre.

Je veux prendre le pouls comme cela plutôt que d'aller dans les détails. Je pense qu'on a frappé un bon point avec M. Young et vous, monsieur Larrivée. M^me^ Bertrand a soulevé la question des chevauchements. C'est plus compliqué parce que vous abordez le côté constitutionnel. Ce débat se fait actuellement. Il est question du partage des pouvoirs et ainsi de suite. Peut-être voulez-vous poursuivre dans cette veine, mais est-ce qu'on va obtenir plus que ce que le vérificateur général nous a dit? Comment obtiendrons-nous plus d'information? En questionnant des gens ou en lisant le rapport? Je pense que le rapport est assez clair. Il y a des problèmes sérieux au niveau de l'environnement, au niveau de la reddition des comptes et au niveau des contrôles environnementaux.

Mais je suis bien d'accord. Personnellement, cela m'intéresse. L'environnement est d'actualité dans mon comté.

M. Saint-Julien: Comme dans tous les comtés du Canada.

[*Translation*]

Mr. Larrivée: A brief comment to follow up on what Mr. Young just said. Of course we are not here to determine policy. There is a government in place to do that. However, our original responsibility is to question the current functioning of the government's policies. Perhaps the policies are not good ones, but that is not necessarily the case. Our job is to determine whether Canadian taxpayers' money is well spent.

Mr. Young: Is it well spent? That is what I am asking. Under the new administration and decision-making system, what is spent is spent. Personally, I want to know how to avoid problems that have already contributed to this mess. Does the new system provide for preventing problems that have already occurred?

Mr. Larrivée: We do agree in essence, of course. We can build from what we are doing right now. There is no use changing the system if it works properly, but if it does not work, we have to look at what is broken.

The Chairman: If it is not broken, we will not fix it. I think that you both agree. While I was listening to you, I was thinking of translation, for example; the whole business of contracting-out. In reading the Auditor General's report, I saw that there was a problem with the management of contracting-out. There are no clear and precise directives. There is no absolute quality control. That comes back to your points. Mr. Young wonders whether Public Service 2000 will give managers more responsibility. Yes. Will these managers know exactly what role they have to play and the parameters of their obligations as managers? This is interesting and relates to the point you have just raised. The contracting-out policy is a government policy, good or bad. I have my views on that. Is it well administered? According to what I have read, it is not well administered. Therefore, those two things can relate to one another.

I would like to take the pulse of the committee like this rather than get into detail. I think we have hit on a good point with Mr. Young and with you, Mr. Larrivée. Mrs. Bertrand raised the issue of overlapping. That is more complicated because then you broach the whole constitutional side. That debate is ongoing. It involves the division of powers and so on. Perhaps you want to continue in that vein, but will we find out anything more than what the Auditor General has already told us? How would we obtain more information? By questioning people or by reading the report? I think the report is quite clear. There are serious problems with regard to the environment, accountability and environmental controls.

But I do agree. Personally, this interests me. The environment is a hot topic in my riding.

Mr. Saint-Julien: As in all ridings across Canada.

[*Texte*]

Le président: Il faut faire un travail sérieux au cours des huit prochaines semaines et établir cela aujourd'hui. On part la semaine prochaine. Ne nous faisons pas d'illusions: le Comité ne siégera pas en janvier. On parle de février. On a le temps de préparer des interventions assez bien étoffées. Par quoi commencerons-nous? C'est à vous à décider. Je suis seulement le président ici.

M. Saint-Julien: La question de l'environnement est vraiment importante pour moi. Il y aura des messages à passer et des actions à entreprendre au cours des prochains mois. Il ne faut pas attendre un an ou deux. Ma priorité est l'environnement. Partout, même dans les écoles, on parle de l'environnement. Le vérificateur dit qu'il est justifié qu'on fasse des audiences hâtives sur ce sujet.

Le deuxième point est la gestion de la dette. La gestion de la dette touche beaucoup de choses, dans tous les domaines. Il faut prendre cela en mains et vérifier.

Pour moi, ce sont les deux points importants. Le président a de l'expérience dans cela. Tous les autres points sont excellents, mais il faut commencer par le début: l'environnement, ainsi que la gestion de la dette et les pensions des employés.

• 0950

Tout à l'heure, dans l'ascenseur, un employé me parlait des pensions. C'est un simple employé qui travaille ici, au Parlement, mais cela les inquiète tous aujourd'hui. Si on n'en parle pas et qu'on attend, les employés fédéraux vont nous en parler durant des mois et ils ne connaîtront pas toute la vérité sur cela.

Donc, l'environnement, la gestion de la dette et les pensions des employés sont des questions importantes.

Le président: Vous rejoignez M. Young. L'imputabilité et l'efficience des fonctionnaires vous intéressent. Monsieur Bellemare, quelles sont vos priorités?

M. Bellemare: Mes priorités sont le chapitre 8 et le chapitre 20. Le chapitre 8 porte sur la gestion de la dette et les pensions des employés et le chapitre 20 porte sur le Secrétariat d'État, langues officielles et traduction. Je m'intéresse surtout à la sous-traitance dans le cadre de ce chapitre.

Le président: Tout le monde a fait connaître ses points de vue. Est-ce qu'il y aurait d'autres commentaires? M. Whittaker s'est excusé avant de partir. Il avait un autre comité à 9h30. Il m'a dit que ses priorités étaient l'environnement et la dette. Il a dit: La dette, c'est important, et l'environnement est un sujet d'actualité chez nous, dans l'Ouest.

J'ai pris des notes. La gestion de la dette semble intéresser presque tout le monde. Monsieur Larrivée, l'agriculture et les affaires indiennes vous intéressent. Je reconnais que c'est important.

M. Larrivée: Ce n'est pas que j'aie un intérêt particulier. C'est que ce sont deux ministères qui ont des budgets très élevés. Je n'ai pas lu toute la brique, mais M. Desautels nous disait qu'on manquait d'information. On ne sait pas où va cet argent et à qui il va. On ne sait pas si on règle les problèmes.

[*Traduction*]

The Chairman: We have to get down to serious business over the next eight weeks and establish our plan today. We are leaving next week. Let us not delude ourselves: the committee will not sit in January. We are talking about February. We have time to prepare well thought out interventions. What should we start with? It is up to you to decide. I am only the Chairman here.

Mr. Saint-Julien: Environment is a really important issue for me. There will be messages to convey and action to be taken over the coming months. We must not wait a year or two. My priority is the environment. The environment is being discussed everywhere, even in the schools. The Auditor has said that we would be justified in holding speedy hearings on this topic.

The second point is debt management. This affects many things, in all areas. We have to get a grasp on that and check.

To my mind, those are the two important points. The Chairman has experience with this. All the other points are excellent ones, but we have to start at the beginning: the environment, as well as debt management and employee pensions.

Earlier today, in the elevator, an employee was talking to me about pensions. He's a simple employee who just works here, in Parliament, but they're all worried about that today. If we don't talk about it and we wait, Federal employees will tell us all about for months and they won't find out the truth about all this.

Therefore, the environment, debt management and employee pensions are important issues.

The Chairman: That comes back to what Mr. Young said. You're interested in accountability and the effectiveness of public servants. Mr. Bellemare, what are your priorities?

Mr. Bellemare: My priorities are chapter 8 and chapter 20. Chapter 8 deals with debt management and employee pensions and chapter 20 deals with the Secretary of State department, official languages and translation. Under that chapter, I'm particularly interested in contracting-out.

The Chairman: You've all expressed your views. Are there any other comments. Mr. Whittaker apologized before leaving. He had another committee at 9:30. He told me that his priorities were the environment and the public debt. He said: The public debt is important, and the environment is a hot topic for us in the west.

I took notes. Debt management seems to interest almost everyone. Mr. Larrivée, you're interested in agriculture and Indian Affairs. I recognize that that's important.

Mr. Larrivée: It's not that I have a specific interest in that. It's just that those two departments have very large budgets. I didn't read this entire weighty tome, but Mr. Desautels told us that there was information missing. We don't know where that money's going or who it goes to. We don't know if it's solving problems.

[*Text*]

L'administration de la dette, c'est spectaculaire, mais je ne pense pas qu'il y ait des changements drastiques à faire. C'est mon opinion personnelle. D'ailleurs, je ne pense pas que les pensions des employés de l'État soient en danger.

Le président: Non, telle n'est pas la question. C'est la gestion de la dette et l'utilisation, par le gouvernement, des fonds de pension pour abaisser le paiement de la dette nationale. C'est une question de gestion.

M. Larrivée: Je parle de la perception.

Le président: Je suis d'accord avec vous. C'est dans la loi. Les fonctionnaires savent très bien que la loi définit le taux de pension, l'âge de la pension, les prestations, etc. Tout est là. À part cela, c'est garanti, du moins jusqu'à ce qu'on le change.

Monsieur Desautels, vous avez quelque chose à ajouter?

M. Desautels: J'aimerais donner une petite précision, monsieur le président. Au chapitre 3, nous parlons également du ministère des Finances en ce qui touche le programme de gestion de la dette. Donc, il n'y a pas seulement le chapitre 8 qui aborde ce sujet. Nous avons fait un suivi ded commentaires qui avaient été faits en 1988 sur le même sujet. On parle de la gestion de la dette, y compris les régimes de retraite.

Le président: Monsieur Larrivée, je veux vous dire que le ministère qui administre le plus d'argent est le ministère des Finances. C'est celui qui a comparu devant nous le plus souvent cette année, tant pour l'évaluation des programmes que pour autre chose. C'est le ministère qui a le plus excité l'intérêt des députés.

Si on parle de volume d'administration et d'imputabilité, le ministère des Finances est pas mal plus gros que le ministère de l'Agriculture.

M. Larrivée: Je comprends.

Le président: Vous ne verriez pas d'objections à ce qu'on commence par les finances et la gestion de la dette, soit les chapitres 3 et 8?

M. Larrivée: Je n'y vois pas d'objections.

• 0955

Le président: Est-ce que quelqu'un s'oppose à cela?

M. Saint-Julien: Je préférerais l'environnement.

Le président: Vous préféreriez qu'on étudie l'environnement d'abord?

M. Saint-Julien: Oui, parce qu'à la page 287, aux Points saillants, le vérificateur dit:

> 11.1 Le partage des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux, en vertu de la *Loi constitutionnelle*, ne fait aucune mention explicite de l'environnement.

On en parle beaucoup actuellement, comme disait M^me^ Bertrand.

Le président: Je reviens à mon commentaire.

M. Saint-Julien: La dette demeurera toujours là.

Le président: Elle augmente, elle augmente.

[*Translation*]

The administration of the public debt is amazing but I don't think that there are any dastric changes to be made there. That's my personal opinion. In fact, I don't think that the public servants' pensions are in any danger.

The Chairman: No, that's not the issue. It's the debt management and the government's use of pension funds to decrease the national debt. It's a question of management.

Mr. Larrivée: I'm talking about perception.

The Chairman: I agree with you. It's in the law. Public servants know full well that the law defines the rate of pensions, the age of retirement, benefits, etc. It's all in there. In addition, it's guaranteed, at least until the law is changed.

Mr. Desautels, do you have anything to add?

Mr. Desautels: A minor point of clarification, Mr. Chairman. In chapter 3, we also discuss the department of Finance with regards to the debt management program. Therefore, chapter 8 is not the only one that deals with this topic. We followed up on the comments that had been made in 1988 on the same subject. We discussed debt management, including pension funds.

The Chairman: Mr. Larrivée, I wanted to tell you that the department that administers the most money is the department of Finance. That's the department that appeared most often before us this year, both for program evaluation and other things. That's the department that gathered the most interest from members.

If you talk about the volume of administration and accountability, the department of Finance is quite a bit larger than the department of Agriculture.

Mr. Larrivée: I understand.

The Chairman: You have no objections to starting with finances and debt management, that is chapters 3 and 8?

Mr. Larrivée: I have no objections.

The Chairman: Are there any objections?

Mr. Saint-Julien: I would prefer the environment.

The Chairman: You would prefer that we study the environment first?

Mr. Saint-Julien: Yes, because on page 261, under Main Points, the Auditor says:

> 11.1 The division of powers between the federal and provincial governments under the *Constitution Act* makes no explicit mention of the environment.

As Mrs. Bertrand said, there's a lot of talk about that right now.

The Chairman: I would like to go back to my comment.

Mr. Saint-Julien: The debt will always be there.

The Chairman: It is now increasing.

[*Texte*]

M. Larrivée: J'espère qu'elle va disparaître un jour.

Le président: Espérons-le. Je veux revenir à ce que j'ai dit plus tôt, monsieur Saint-Julien. À la lumière des réponses que le vérificateur général a déjà obtenues des ministères en ce qui a trait à l'environnement, est-ce que nos questions, notre étude et nos interventions vont nous donner plus que ce que le rapport nous donne comme information?

Monsieur le vérificateur général, pensez-vous que le Comité peut aller plus loin dans le domaine de l'environnement en étudiant davantage toute cette question des programmes multi-paliers et des chevauchements, ou si cela ne nous servirait qu'à élucider un peu plus un rapport qui est déjà bien étoffé? C'est un chapitre très important.

M. Desautels: Monsieur le président, je crois que le Comité pourrait jouer un rôle très utile en poussant le ministère à agir plus vite. Nous avons obtenu des réactions généralement positives du ministère, mais il y a des problèmes majeurs à régler du côté de l'environnement. Entre autres, nous disons dans ce chapitre que ce qui est divulgué au niveau de l'ampleur de la tâche à accomplir est très minime. En fait, on pense que ce qui est divulgué n'est que la pointe de l'iceberg et que le Comité pourrait jouer un rôle très utile en faisant plus de lumière sur le sujet et en poussant le ministère à agir encore plus vite.

Le président: D'accord. Je suis flexible là-dessus. Cela implique plusieurs ministères.

M. Saint-Julien: Je suis flexible pour les autres sujets, mais j'aimerais qu'on étudie d'abord l'environnement.

Le président: D'accord. Je voudrais simplement ajouter que Revenu Canada—Douanes et Accise est assez impliqué dans l'environnement, qu'il le veuille ou non.

M. Saint-Julien: Il y a bien d'autres ministères.

Le président: On parle des matières toxiques et de tout ce qu'on laisse entrer au pays. Dans ce chapitre-là, il y a beaucoup de matière à étude et je serais d'accord, si le Comité le veut bien, qu'on étudie l'environnement en priorité.

M. Desautels: Monsieur le président, il y a un comité de la Chambre de communes qui se penche en ce moment sur l'environnement et sur le côté constitutionnel de tout cela. J'imagine qu'il va falloir tenir compte de cela. Par contre, le Plan vert présente certaines faiblesses sur le plan de la mise en oeuvre ou de la surveillance des questions de l'environnement. On parle aussi de ces faiblesses de surveillance dans notre chapitre. Donc, on pourrait se concentrer sur les questions de surveillance, de résultats et de divulgation de l'ampleur exacte de la tâche à accomplir.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires? Je tiens pour acquis que le Comité est d'accord qu'on accorde la priorité à l'environnement.

M. Saint-Julien: D'accord.

Le président: L'item 2 serait la dette.

M. Saint-Julien: Oui, d'accord.

M. Bellemare: Je pensais que ce serait le premier.

[*Traduction*]

Mr. Larrivée: I hope some day it will disappear.

The Chairman: Let's hope so. I would like to go back to what I said earlier, Mr. Saint-Julien. In light of the answers the Auditor General has already received from the departments with regards to the environment, will our questions, our study and our comments provide us with a further information that is not contained in the report?

Mr. Auditor General, do you think the committee can obtain new information on the environment through further study of the multi-level programs and overlapping, or do you think it would just give us a little more insight into the report which is already very thorough? It is a very important chapter.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I think the committee could play a very useful role by pressuring the department to act more quickly. Generally speaking, the department has reacted positively, but there are some major environment problems to settle. For instance, in this chapter we say that very little is disclosed about the scope of the task at hand. In fact, we think the information provided is just the tip of the iceberg and that the committee could play a very useful role by shedding more light on the subject and by putting pressure on the department to act even more quickly.

The Chairman: All right. I'm flexible on that. It involves several departments.

Mr. Saint-Julien: I am flexible on the other subjects, but I would like us to first study the environment.

The Chairman: All right. I would just like to add that, whether it likes it or not, Revenu Canada—Customs and Excise is very involved in the environment.

Mr. Saint-Julien: There are a lot of other departments.

The Chairman: There's also a section on the toxic substances and all the other things being allowed into the country. There's a lot to study in this chapter and, if the committee is agreeable, I would agree to study the environment first.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, a House of Commons committee is currently studying the environment and the constitutional aspect of all that. I presume we will have to take that into account. On the other hand, the Green Plan has some weaknesses in terms of implementation or monitoring of environmental issues. Those monitoring weaknesses are also discussed in our chapter. So, we could focus on monitoring, results and disclosure of the exact scope of the task at hand.

The Chairman: Are there any other comments? I presume the committee agrees the environment will be our priority.

Mr. Saint-Julien: Agreed.

The Chairman: Item 2 will be the debt.

Mr. Saint-Julien: Yes, all right.

Mr. Bellemare: I thought it would be the first.

[*Text*]

Le président: Eh bien, je viens de dire qu'on va accorder la priorité à l'environnement, Eugène. Les députés préfèrent l'environnement comme sujet. Si vous avez autre chose, je vous écoute. M. Bellemare pense que la dette est plus importante. La parole est à vous, monsieur Bellemare.

M. Bellemare: La dette est extrêmement importante.

Le président: Monsieur Young, vous n'avez rien à ajouter?

M. Young: Non.

Le président: Votre sagesse habituelle. Madame Bertrand, êtes-vous satisfaite?

Mme Bertrand: Je voudrais que mon collègue Saint-Julien soit bien conscient que, quand on parle d'environnement, ce n'est pas au ministère qu'on s'adresse.

• 1000

Si je comprends bien la réponse du vérificateur, son mandat est de voir à la bonne gestion et de voir où va l'argent affecté au Plan vert, soit 4 ou 5 millions de dollars. Il faut qu'il y ait de la transparence et qu'on nous dise exactement où l'argent est dépensé. Si je comprends bien, c'est cela, la question. Ce ne sont pas les politiques du ministère, ni même le chevauchement. Cela me déçoit un peu parce que j'aurais aimé que le vérificateur nous dise: Vous dépensez, disons, 1 million de dollars pour tel programme et les provinces dépensent presque autant d'argent pour le même programme; donc, il y a duplication et il y aurait moyen d'épargner de l'argent des contribuables en agissant autrement. Je vois cependant que vous ne nous dites pas cela. Cela me déçoit un peu, mais ce n'est peut-être pas votre mandat.

M. Saint-Julien: On est au début du Plan vert. Des milliards seront dépensés. Aussi bien s'y attaquer dès le départ. C'est mon opinion.

Le président: Monsieur Saint-Julien, le rôle du Comité n'est pas d'établir une politique ou de s'impliquer dans le Plan vert pour voir s'il fonctionne bien ou non. C'est plutôt de s'assurer que des instruments d'imputabilité existent, que le programme est efficace dans ses objectifs et que les fonctionnaires sont efficients dans la mise en oeuvre de ce programme-là. Tel est l'objectif du Comité.

M. Saint-Julien: C'est pour cela que j'ai dit que le Plan vert en était à ses débuts.

Le président: Oui, mais comment voulez-vous déterminer quelque chose qui n'a pas encore été entièrement mis en place, de votre propre aveu? C'est difficile.

M. Saint-Julien: Mais il y a pas mal de choses qu'on sait.

Le président: Oui, mais est-ce qu'on va en obtenir plus que ce que le vérificateur général a dit dans son rapport? J'ai des doutes là-dessus, mais je suis flexible. Monsieur Larrivée.

M. Larrivée: Monsieur le président, vous avez débuté en nous disant que l'environnement et la dette étaient pour vous deux priorités. On est tous d'accord sur cela. Je suggérerais que vous décidiez lequel on devrait attaquer en premier. Nous allons toucher aux deux, d'une manière ou d'une autre. Ainsi, on pourrait avancer dans notre discussion.

[*Translation*]

The Chairman: Well, Eugène, I just said the environment will be given priority. The members would prefer to discuss the environment first. I will listen to any other suggestion you may have. Mr. Bellemare thinks the debt is more important. You have the floor, Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare: The debt is extremely important.

The Chairman: Mr. Young, you do not have anything to add?

Mr. Young: No.

The Chairman: Your usual wisdom. Mrs. Bertrand, are you satisfied with that?

Mrs. Bertrand: I would like my colleague Mr. Saint-Julien to be fully aware of the fact that when we say environment, we are not referring to the department.

If I correctly understood the Auditor General's answer, his mandate is to ensure proper management and appropriation of Green Plan funds, a sum of $4 or $5 million. There has to be transparency and precise information on expenditures. If I am not mistaken, that is the issue. It is not department policies or even overlapping. I am a little disappointed because I would have liked the Auditor General to say to us: You spend, say, $1 million on a given program and the provinces spend nearly as much money on the same program; so, there is duplication and taxpayers' money could be saved if things were run differently. However, you are not telling us that. I am somewhat disappointed, but perhaps that is not your mandate.

Mr. Saint-Julien: The Green Plan has just started. Billions of dollars will be spent. We might as well deal Bwith it right from the outset. That's my opinion.

The Chairman: Mr. Saint-Julien, the committee's role is not to establish a policy or to get involved in the Green Plan to see if it is working properly or not. It is more to ensure that accountability mechanisms are in place, that the program is effective in meeting its objectives and that the officials implement the program efficiently. That is the committee's objective.

Mr. Saint-Julien: That is why I said the Green Plan is in its early stages.

The Chairman: Yes, but how can you assess the things that have not yet been fully implemented, which is what you admitted yourself? It is difficult.

Mr. Saint-Julien: But we know quite a few things.

The Chairman: Yes, but are we going to find out more than what the Auditor General has already said in his report? I doubt it, but I am flexible. Mr. Larrivée.

Mr. Larrivée: Mr. Chairman, you started by telling us the environment and the debt were your two priorities. We all agree on that. I would suggest you decide what we should deal with first. We will be dealing with both, one way or another. That way, we could move along in our discussions.

[*Texte*]

Le président: Étant donné qu'il y a déjà un comité qui se penche sur l'environnement, comme disait le vérificateur, on aurait peut-être avantage à rencontrer les membres de ce comité si on veut vraiment discuter de l'environnement, afin qu'il n'y ait pas de dédoublements et de chevauchements dans les comités. Que je sache, actuellement, il n'y a pas de comité qui se penche sur la gestion de la dette et sur les pensions. Êtes-vous d'accord qu'en février, on parte du pied droit en commençant par la gestion de la dette? Tout le monde est d'accord? D'accord, c'est fait.

Pour ce qui est de l'environnement, je vais organiser une réunion avec le président du comité et on discutera peut-être ensemble d'un calendrier de travail. D'accord?

M. Saint-Julien: D'accord.

Le président: Est-ce qu'il y a d'autres préoccupations, monsieur le vérificateur général? Parlons de février. Cela va demander de la préparation. On va avoir besoin de votre aide et de vos bons conseils comme d'habitude. Nos recherchistes vont avoir le mois de janvier pour préparer les séances de février. On est d'accord sur deux réunions préparatoires et deux réunions régulières du Comité par semaine en février, en commençant par le 4 ou le 5 février. Le 4 février, on pourrait avoir une réunion d'information pour les députés sur le sujet qui est devant nous et le jeudi 6 février, le Comité rencontrerait les témoins du ministère des Finances.

Une voix: Toujours à la même heure?

Le président: Toujours à la même heure, 9 heures. Le sujet serait la gestion de la dette, chapitres 3 et 8, les pensions, etc. D'accord?

Des voix: D'accord.

Mme Bertrand: Puis-je revenir à ma première intervention, monsieur le président? J'aimerais demander au vérificateur général si, à la suite de sa première comparution devant les élus et devant les médias, il est satisfait de la couverture qui a été faite de sa conférence de presse, lors de la publication de son rapport. Tous les députés de la Chambre, d'un côté comme de l'autre, sont très sensibles à une telle couverture. Cela fait partie de notre déformation professionnelle. J'aimerais que vous nous disiez si elle a été correcte, exagérée ou partiale.

• 1005

M. Saint-Julien: Monsieur le président, celle de Radio-Canada a fait chier en «câlique». Je m'excuse.

Le président: Monsieur Saint-Julien, je ne veux pas avoir de désordre dans ce Comité-ci. Est-ce qu'il y a un commentaire, monsieur Desautels?

M. Desautels: Monsieur le président, je pourrais dire qu'au Bureau, nous essayons d'être très justes et très posés dans notre rapport et de ne pas exagérer quoi que ce soit. Par la suite, dans nos explications lors des rencontres avec les médias et avec les députés de la Chambre des communes, nous essayons le plus possible de nous en tenir à ce que nous lisons dans notre rapport, de dire toujours la même chose.

Évidemment, certaines des choses que nous avons dites dans notre rapport ont été interprétées de maintes et maintes façons par les médias. Pour moi, c'est une première expérience. Dans certains cas, j'ai constaté des exagérations

[*Traduction*]

The Chairman: The Auditor General said there was already a committee studying the environment, so perhaps we should meet the members of that committee if we really want to discuss the environment, so that there is no duplication or overlapping in the committees. As far as I know, at present, there is no committee dealing with debt management and pensions. Would you agree that in February we should start off on the right foot by beginning with debt management? Does everyone agree? All right, done.

As for the environment, I will organize a meeting with the chairman of that committee and perhaps we could discuss a work schedule together. All right?

Mr. Saint-Julien: All right.

The Chairman: Are there any other concerns, Mr. Auditor General? Let's discuss February. That will require some preparation. As usual, we will need your help and good advice. Our researchers will have the month of January to organize the February meetings. We agree there should be two briefing sessions and two regular committee meetings every week in February, starting the 4th or 5th. On February 4, we could have a briefing session on the subject for the members and on Thursday, February 6, the committee could hear witnesses from the Department of Finance.

An hon. member: Always at the same time?

The Chairman: Always at the same time, nine o'clock. The subject would be debt management, Chapters 3 and 8, pensions, etc. Agreed?

Some hon. members: Agreed.

Mrs. Bertrand: Mr. Chairman, may I go back to my first comment? I would like to ask the Auditor General whether he is satisfied with the coverage of his press conference on the tabling of his report, following his first appearance before Members of Parliament and media? All members of both sides of the House are very sensitive to such coverage. It is part of our job conditioning. I would like you to tell us if the information was correct, exaggerated or partial.

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, CBC sure pissed off a lot of people. I am sorry,

The Chairman: Mr. Saint-Julien, I do not want anything unruly in this committee. Do you wish to say anything Mr. Desautels?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, our office does try to be very fair and calm when we present our report and not to exaggerate anything. Afterwards, during our debriefing with the media and Members of the House of Commons, we try to stick with what is written in our report as much as possible and always try to say the same thing.

Obviously, the media interpreted some things we said in our report in any number of ways. It was my first experience. I am concerned about the extent to which some things were exaggerated. I can assure members of this committee and all

[*Text*]

inquiétantes. Je peux assurer aux membres du Comité et à tous les parlementaires que nous ne contribuons d'aucune façon à ce genre d'exagération. Dans nos communications, nous nous en tenons le plus fidèlement possible à l'interprétation que vous voyez dans notre rapport.

Par contre, il y a eu d'excellentes analyses dans certains médias. Je disais ce matin que je n'aurais pas pu les écrire mieux moi-même. Nous sommes conscients qu'il y a, à l'occasion, des possibilités que nos messages soient exagérés, mais je m'en tiens toujours au contenu de notre rapport. J'essaie de ne pas en sortir et de ne pas extrapoler.

Mme Bertrand: Vous dites que ce que vous avez dit aux médias est sensiblement ce qui est écrit dans votre rapport. Sans l'avoir lu page par page, je pense l'avoir suffisamment parcouru pour dire qu'il n'est écrit nulle part que le gouvernement jette de l'argent par les fenêtres. C'est une interprétation exagérée. De la façon dont on a donné la nouvelle, on aurait dit qu'on vous citait.

M. Desautels: On dit exactement le contraire de notre rapport, madame Bertrand. Je dis que le déficit n'est pas le résultat de fonctionnaires qui brûlent nos dollars et que la Fonction publique fédérale est une fonction publique compétente et dévouée. Je m'en suis tenu à ce message-là tout au long du rapport. Si quelqu'un choisit de dire que les fonctionnaires jettent les dollars par les fenêtres, c'est quelque chose que je ne...

Mme Bertrand: On ne dit pas que ce sont les fonctionnaires; on dit que c'est le gouvernement.

M. Desautels: Oui, le gouvernement, mais les fonctionnaires travaillent pour le gouvernement. Notre message à ce sujet se trouve au paragraphe 1.5.

M. Young: De toute façon, la population ne croira jamais ces rapports-là, étant donné le taux d'appui du grand public à l'endroit du gouvernement. On sait que tout va bien.

M. Desautels: Regardez au paragraphe 1.5, madame Bertrand. Vous allez voir qu'on parle d'une fonction publique compétente et dévouée. On dit que le déficit n'est pas le résultat de fonctionnaires qui brûlent nos dollars.

Le président: Domingue a dit: Comme nos recherchistes.

J'ai deux petites questions à soulever. D'une part, le vérificateur général mentionne dans son rapport le Réseau canadien d'information et de communication protégé à accès direct, le COSICS. S'il est vrai que le gouvernement a annoncé ce matin qu'il ferait des dépenses additionnelles—je n'ai pas lu l'article—, le Comité serait sans doute intéressé à avoir un rapport sur ce dossier, au moins des recherchistes, et peut-être une mise à jour pour mardi prochain. Vu qu'ils sont tellement compétents, ils seront certainement capables de nous donner cela d'ici mardi.

On va se réunir mardi pour étudier l'ébauche du rapport sur l'imputabilité de l'ACDI. On va vous distribuer le rapport et vous allez le lire. Si vous voulez avoir un compte rendu succinct, mais très bien fait, nos deux recherchistes vont voir à nous satisfaire pour mardi sur COSICS, le Réseau canadien d'information et de communication.

[*Translation*]

parliamentarians that we are not responsible for any of those exaggerations. In our communications, we try as much as possible to stick to the interpretation you see in our report.

On the other hand, some media analysis were excellent. This morning I was saying I could have not have written them better myself. We realize that some times our messages could get exaggerated, but I always refer back to the content of our report. I try to avoid digressing and extrapolating.

Mrs. Bertrand: You say that what you told the media is essentially what is written in your report. I have not read every page of it, but I think I have looked at it enough to say that nowhere is it written that the government is throwing money out the window. That's an exaggerated interpretation. The way the news was given, one would think you had said that.

Mr. Desautels: Mrs. Bertrand, our report said the exact opposite. I say the deficit is not the result of bureaucrats simply burning the taxpayers' money and that the federal Public Service is competent and dedicated. I maintained that same message throughout the report. If someone wants to say bureaucrats are throwing money out the window, that's something I cannot...

Mrs. Bertrand: They are not saying it is the bureaucrats: They are saying it is the government.

Mr. Desautels: Yes, the government, but the bureaucrats work for the government. Our comment on that is in paragraph 1.5.

Mr. Young: In any case, Canadians will never believe those reports, if you consider the general support they give to the government. They know everything is going well.

Mr. Desautels: Look at paragraph 1.5, Mrs. Bertrand. You will see we mention a dedicated, competent Public Service. We say the deficit is not a result of bureaucrats simply burning the taxpayers' money.

The Chairman: Domingue said: Like our researchers.

I have two small questions to raise. On the one hand, in his report, the Auditor General mentions the Canadian Online Secure Information and Communications System, COSICS. If it is true that the government announced this morning that it would increase spending—I have not read the article—surely the committee, or at least the researchers, would want to have a report on that, and perhaps an update for next Tuesday. Since they are so competent, surely they will be able to provide us with that by Tuesday.

We will meet on Tuesday to study the draft report on CIDA accountability. We will give you the report and you will read it. If you would like a very good summary report, on Tuesday, our two researchers will provide us with some information on COSICS, the Canadian Online Secure Information and Communications System.

[*Texte*]

• 1010

Deuxièmement, vous savez tous que M. Young a un intérêt particulier pour les Parties III. Je crois comprendre que le vérificateur général a aussi un intérêt marqué pour les Parties III. J'ai demandé à nos recherchistes de vous préparer un document sur les problèmes des Parties III pour jeudi prochain. Pourquoi est-ce très peu utilisé? On vous le distribuera. C'est pour éviter qu'il y ait du dédoublement et du chevauchement. Je ne veux pas qu'on commence à étudier la restructuration des Parties III pour les rendre plus pertinentes et plus utiles alors que le vérificateur général fait la même chose. On va partager nos opinions avec lui, il va nous dire ce qu'il veut faire de cela et on s'entendra pour ne pas faire de duplication des travaux.

Si vous êtes tous d'accord, je vous reverrai mardi prochain pour l'ébauche du rapport sur l'imputabilité de l'ACDI. Nos recherchistes nous donneront un bref aperçu du problème du Réseau canadien d'information et de communication protégé à accès direct. Monsieur Larrivée.

M. Larrivée: J'ai déjà posé une question sur l'évaluation des programmes à ma première visite au Comité. Vous m'aviez dit qu'un travail avait été fait par le Comité récemment et qu'un rapport était sorti ou à la veille de sortir.

Le président: Il a été déposé à la Chambre.

M. Larrivée: Quand a-t-il été déposé à la Chambre?

La greffière: Au début de novembre.

Le président: Il y a deux ou trois semaines. Je vais vous en envoyer une copie.

M. Larrivée: J'apprécierais.

La greffière: Votre bureau m'a appelée. Je leur en ai envoyé une copie il y a un bout de temps.

Le président: Les communications, monsieur Larrivée! Votre bureau en a une copie, mais je vais vous en envoyer une autre.

M. Larrivée: Si c'est envoyé, il n'y a aucun problème.

Le président: C'est le fascicule 9, je crois. On va vous envoyer cela.

M. Larrivée: Merci.

Le président: Je vous remercie d'être venus.

La réunion est levée jusqu'à mardi prochain, 9 heures.

[*Traduction*]

Second, you all know that Mr. Young is particularly interested in Parts III. If I am not mistaken, the Auditor General also has a particular interest in Parts III. I asked our researchers to prepare a document for you by next Thursday on the problems of Parts III. Why is it used so little? We will give you a copy. It is to avoid duplication and overlapping. I don't want to start looking at ways to restructure Parts III to make the comments more pertinent and useful, when the Auditor General does the same thing. We will share our views with him, he will tell us what he wants to do and we will agree to avoid duplication of tasks.

If you all agree, I will see you again next Tuesday for the draft report on CIDA accountability. Our researchers will give us a quick overview of the cosics problem. Mr. Larrivée.

Mr. Larrivée: During my first visit to the committee, I asked a question on program evaluation. You told me the committee had recently worked on that and that a report was imminent.

The Chairman: It was tabled in the House.

Mr. Larrivée: When was it tabled in the House?

The Clerk: At the beginning of November.

The Chairman: Two or three weeks ago. I will send you a copy.

Mr. Larrivée: I would appreciate that.

The Clerk: Your office called me. I sent them a copy a while ago.

The Chairman: Communications, Mr. Larrivée! Your office has a copy, but I will send you another.

Mr. Larrivée: If it has already been sent, there is no problem.

The Chairman: I think it is the 9th issue. We will send you that.

Mr. Larrivée: Thank you.

The Chairman: Thank you for coming.

The meeting is adjourned until next Tuesday, 9 o'clock.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General;

Ron Thompson, Assistant Auditor General;

Jeff Greenberg, Director, Audit Operations Branch.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général;

Ron Thompson, vérificateur général adjoint;

Jeff Greenberg, directeur, Direction générale des opérations de vérification.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

1
C16
91

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Tuesday, February 4, 1992

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 14

Le mardi 4 février 1992

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Public Accounts of Canada for 1990-91

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude des Comptes publics du Canada pour 1990-1991

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
MAR 5 1992

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 4, 1992
(22)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:02 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada: J.A. Macdonald, Comptroller General. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

It was agreed,—That the trip to Washington, D.C., scheduled for February 25 to February 27, 1992, be postponed.

It was agreed,—That a copy of the correspondence to and from the Department of Finance relating to its future evaluation program plans be made available to Mr. Ken Rubin.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)*(e)*, the Committee commenced consideration of the Public Accounts of Canada for 1990-91.

The Auditor General and the Comptroller General each made a statement and answered questions.

It was agreed,—That the Public Sector Accounting and Auditing Committee (PSAAC) of The Canadian Institute of Chartered Accountants be invited to appear before the Committee at the earliest opportunity.

At 10:39 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 4 FÉVRIER 1992
(22)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 02, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien et Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du Contrôleur général du Canada: J.A. Macdonald, contrôleur général. *Du Bureau du Vérificateur général du Canada:* Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Il est convenu,—Que le voyage à Washington, D.C., prévu du 25 au 27 février, soit reporté.

Il est convenu,—Qu'une copie de la correspondance échangée par le ministère des Finances à propos de son future programme d'évaluation soit mise à la disposition de M. Ken Rubin.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)*e*), le Comité entame l'étude des Comptes publics du Canada, 1990-1991.

Le vérificateur général et le contrôleur général font chacun un exposé et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public (CCVOSP) de l'Institut canadien des comptables agréés, soit invité à comparaître devant le Comité dans les meilleurs délais.

À 10 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, February 4, 1992

• 0906

Le président: À l'ordre!

The committee resumes its work this morning after a short break or a long break, depending on whether you had a merry Christmas and a happy new year.

Nous devons discuter de deux ou trois questions avant de passer à nos deux témoins, le contrôleur général et le vérificateur général du Canada.

Comme vous le savez, on avait demandé au Comité de liaison la permission de visiter Washington pour se familiariser avec les systèmes américains d'imputabilité et de comptabilité intégrée. Nous avons également pris certains contacts avec Londres pour examiner la possibilité d'aller visiter les systèmes anglais. Le résultat de ces deux démarches est le suivant.

À Londres, on aura probablement une élection prochainement, et l'invitation a été remise à l'automne. Pour ce qui est de Washington, il y a aussi dans le moment une campagne électorale et les politiciens que nous voulions rencontrer n'étaient pas aussi disponibles que nous l'aurions voulu.

J'ai donc pris la décision de remettre à plus tard le voyage à Washington et le voyage à Londres. Cela s'insère également dans la politique de gel actuelle. Je pense qu'on doit donner l'exemple. Le Comité des Comptes publics est appelé, comme tout le monde, à faire sa part. J'ai pensé qu'il serait peut-être plus sage d'agir ainsi.

M. Saint-Julien (Abitibi): Monsieur le président, j'aimerais dire un petit mot sur ce que vous avez dit.

Le président: Allez-y!

M. Saint-Julien: Si on reporte ces deux voyages à 1993, on ne pourra pas les faire parce qu'on va être en période électorale, nous aussi.

Le président: Ce ne sont pas des voyages, monsieur Saint-Julien. Puisque c'est vous qui avez ouvert ce dossier, je dois vous dire que l'expérience d'échanger avec des parlementaires d'autres pays est valable.

Quant à moi, il est important de visiter les Anglais et de voir comment, dans le système britannique, on s'occupe de comptabilité et d'imputabilité publiques. Je pense qu'on peut toujours profiter de ces choses-là. Ce n'est pas un voyage, comme vous le laissez entendre. Ce n'est pas du tourisme, comme dirait le greffier.

M. Saint-Julien: Je ne pensais pas au voyage à Washington comme à un voyage de tourisme. Je ne suis pas contre les voyages, que ce soit à Washington ou à Londres, mais je m'oppose à ce qu'on envoie huit ou douze députés. J'ai toujours dit qu'il fallait envoyer un député de chaque parti politique et leur demander de nous rendre compte. Je suis d'accord sur cela.

Le président: Merci, monsieur Saint-Julien. On prendra cela en considération.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 4 février 1992

The Chairman: Order!

Ce matin le comité reprend ses travaux après une interruption plus ou moins prolongée, selon la durée de vos congés de Noël.

We will discuss two or three matters before moving on to our two witnesses, Canada's comptroller general and auditor general.

As you know, we had asked the liaison committee for permission to go to Washington to look at the American accountability and integrated accounting systems. We also contacted some people in London to see if we could look at the British system. Here is the outcome of those two initiatives.

There will probably be an election soon in London and the invitation has been postponed until the fall. As for Washington, the election campaign is on right now and the politicians we wanted to meet were not as available as we would have liked.

So I decided to postpone the trip to Washington and London. That also coincides with the current freeze. I think we should serve as an example. Everyone has been asked to do his share and the public accounts committee is no exception. I thought it would be wiser to do as I have just said.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): Mr. Chairman, I would like to briefly comment on what you just said.

The Chairman: Go ahead!

Mr. Saint-Julien: We won't be able to make those two trips in 1993 because we ourselves will then be in an election.

The Chairman: Those are not trips, Mr. Saint-Julien. Since you brought it up, may I point out that exchanging ideas with parliamentarians from other countries is a worthwhile experience.

I feel it is important to visit the British to see how they handle public accounts and accountability. I think that type of knowledge is always useful. It is not really what you mean by a trip. As the clerk would say, we are not going there as tourists.

Mr. Saint-Julien: I did not think the trip to Washington would be a pleasure trip. I am not against trips, whether they be to Washington or London, but I do object to sending eight or twelve members of Parliament. I have always maintained that a member from each political party should be sent and that they should give us a report. I agree on that.

The Chairman: Thank you, Mr. Saint-Julien. We will take that under advisement.

[*Texte*]

Deuxièmement, un M. Ken Rubin m'a demandé copie de la correspondance avec le ministère des Finances sur ses plans futurs d'évaluation de programmes. Le greffier a fait un relevé de cette correspondance et, à moins qu'il y ait des objections sérieuses de quelqu'un du Comité, je ne pense pas qu'on ait quoi que ce soit à cacher. Donc, avec votre consentement, je suis prêt à donner ces documents-là à M. Rubin ou à d'autres personnes sur demande. D'accord? Merci bien.

• 0910

En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, nous entreprenons ce matin l'étude des Comptes publics du Canada pour l'année 1990-1991. Nous avons comme témoins M. J.A. Macdonald, contrôleur général du Canada, et M. Denis Desautels, vérificateur général du Canada, qui est accompagné de M. Ron Thompson. Monsieur Macdonald, de qui êtes-vous accompagné?

Mr. J.A. Macdonald (Comptroller General of Canada): John Denis.

Le président: Bienvenue. La greffière me demande par qui on commence. Lequel de vous deux est le plus jeune?

Mr. Macdonald: Comme toujours, le vérificateur général aura le premier mot.

Le président: Nous pensions que le vérificateur général avait le dernier mot, mais puisqu'il aura aujourd'hui le premier mot, je l'invite à prendre la parole.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. J'apprécie avoir le premier mot, pour le moment.

Je suis heureux que le Comité des comptes publics ait choisi de faire porter sa première audience de 1992 sur les états financiers du gouvernement et sur le rapport que j'ai préparé à ce sujet.

Je pense qu'il est essentiel, surtout en ces temps de difficultés économiques, que la dette et le déficit du gouvernement soient évalués et communiqués de façon fidèle.

Même si j'ai eu des consultations intensives avec le gouvernement et après avoir considéré les avis de professionnels expérimentés, j'en suis venu malheureusement à la conclusion que les états financiers de 1991 ne présentaient pas de façon fiable certains éléments d'information.

À mon avis, le gouvernement a mal comptabilisé: premièrement, l'incidence du contrôle à court terme du gel des salaires sur les pensions des employés; deuxièment, une réduction de la valeur de l'investissement dans Petro-Canada; et troisièmement, l'impôt sur le revenu perçu au nom des provinces.

Par conséquent, je crois que le déficit déclaré pour l'exercice clos le 31 mars 1991 est sous-évalué, et ce, jusqu'à concurrence de 2 milliards de dollars.

Cela rend beaucoup moins significative, à mon avis, la comparaison du déficit déclaré dans les états financiers et du déficit prévu par le ministre des Finances et celui des exercices précédents.

Bien que ce genre de discussion puisse sembler pour certains un argument technique entre les responsables de la préparation des états financiers du gouvernement et le vérificateur général, je veux assurer au Comité que nous

[*Traduction*]

Secondly, a Mr. Ken Rubin asked me for a copy of the correspondance we had with the Minister of Finance on his future plans for program assessments. The clerk made a list of the letters, and unless a member of the committee has any serious objections, I don't think we have anything to hide. So, if have your consent, I am prepared to give those documents to Mr. Rubin or to anyone else who may ask for them. All right? Thank you.

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), this morning we will be studying the Government of Canada Public Accounts report for 1990-91. Appearing before us are Mr. J.A. Macdonald, Comptroller General of Canada, and Mr. Denis Desautels, Auditor General of Canada, who is accompagnied by Mr. Ron Thompson. Mr. Macdonald, who is accompanying you?

M. J.A. Macdonald (contrôleur général du Canada): John Denis.

The Chairman: Welcome. The clerk asked me who was going to begin. Which one of you is the youngest?

Mr. Macdonald: As always, the Auditor General will have the first word.

The Chairman: We always thought that it was the Auditor General who had the last word, but since he will have the first word today, I would invite him to begin.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity to have the first word, at least for the time being.

I am pleased that the Public Accounts Committee has chosen the government's financial statements and my related audit report as the subject of its first hearing for 1992.

I think that it is crucial, particularly in these difficult economic times, for the government debts and deficit to be measured and reported reliably.

Despite extensive consultations with the government, and after considering the advice of experienced professionals, I have unfortunately concluded that the 1991 financial statements do not report certain important elements of information reliably.

In my judgment, the government has used improper accounting to recognize: (1) the effect of short-term wage restraint on employee pensions; (2) a reduction in the value of the investment in Petro-Canada; and (3) income tax revenue collected on behalf of provinces.

As a consequence, I believe that the reported deficit for the fiscal year ended March 31st, 1991 is understated by up to $2 billion.

This makes comparison of the deficit reported in the financial statements with the deficit forecast by the Minister of Finance and that of prior years much less meaningful.

While this kind of discussion may appear to some as technical argument between those responsible for the preparation of the government's financial statements and the Auditor General, I want to assure the Committee that we

[*Text*]

avons fait preuve de bon sens, de gros bon sens même, et que nous avons exercé au mieux notre jugement en concluant que nous devrions exprimer ces réserves dans notre opinion sur les états financiers du gouvernement.

Les causes premières du problème viennent du fait que le gouvernement se sert de conventions comptables vagues ou inappropriées susceptibles d'être interprétées de façons différentes. En d'autres mots, les conventions comptables laissent encore trop de place aux écarts d'interprétation entre ceux qui préparent les états financiers et ceux qui les vérifient.

Par exemple, le gouvernement croit que son contrôle à court terme des salaires entraînera une réduction permanente du passif au titre des pensions des employés. À mon avis, il est, pour le moment, tout simplement impossible de calculer avec précision l'incidence que le contrôle des salaires aura sur les pensions futures. Il y a encore beaucoup trop d'incertitudes.

Je crois que les conventions comptables recommandées par l'Institut canadien des comptables Agrées, l'ICCA, exigeraient que l'incidence du contrôle à court terme des salaires sur les pensions des employés soit répartie sur le reste de la carrière active des employés au lieu d'être incluse dans le déficit de l'exercice en cours. Mes conseillers sont tous d'accord sur cette interprétation.

Turning to the reduction in value of the investment in Petro-Canada, the government believes the effect of this adjustment should be excluded from the deficit of the year and attributed to a previous year. I disagree. In my view such retroactive adjustments make accountability very difficult and should only be used in rare situations. Sound accounting would require that adjustments to valuation allowances be included in the deficit of the year. Moreover, the government has always accounted for such adjustments as a current year charge. In fact, it recorded an adjustment to the valuation of its investment in Petro-Canada in this manner—as a current year charge—in 1988-89.

• 0915

As to the accounting for income tax revenue collected on behalf of the provinces, I believe the government should adjust the amounts owing to provinces just prior to finalizing the financial statements for the year. This is not being done. Under the Financial Administration Act the Minister of Finance and the President of the Treasury Board are jointly responsible for setting the accounting policies upon which the government's financial statements are based. If the accounting policies are to be strengthened, as I believe they should be, it is these two ministers who must take action. Support and encouragement from the public accounts committee can help bring this about.

[*Translation*]

have applied common sense and our best judgment in concluding that we should express these reservations in our opinion on the government's financial statements.

The root causes of the problem are vague and/or inappropriate accounting policies that are susceptible to differing interpretations. Put simply, there are far too much room for those who prepare the financial statements to interpret the policies one way and for those who audit the financial statements to interpret the policies another way.

For example, the government believe that its short-term wage restraint will result in a permanent reduction in the liability for employee pensions. In my view, it is simply not possible to estimate with precision the effect of wage restraint on future pensions at this time. There are far too many uncertainties.

I believe that sound accounting recommended by the Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA) would require the effect of short-term wage restraint on employee pensions to be spread over the remaining working lives of employees rather than included in the deficit of the year. My advisors all agree with this interpretation.

Pour ce qui est de la réduction de la valeur de l'investissement dans Petro-Canada, le gouvernement croit que l'incidence du redressement effectué devrait être exclue du déficit de l'exercice en cours et imputée à un exercice précédent. Je ne suis pas d'accord. À mon avis, de tels redressements rétroactifs rendent très difficile l'obligation de rendre compte et on ne devrait les utiliser que dans de très rares situations. De bonnes conventions comptables exigeraient que le redressement des provisions pour évaluation de l'actif soit appliqué au déficit de l'exercice en cours. Qui plus est, le gouvernement a toujours imputé les redressements de ce genre à l'exercice en cours. En fait, il a enregistré de cette façon, en 1988-1989, un redressement de la provision pour évaluation de son investissement dans Petro-Canada (soit comme une imputation à l'exercice en cours).

En ce qui concerne la comptabilisation de l'impôt sur le revenu perçu au nom des provinces, je crois que le gouvernement devrait redresser les montants dus aux provinces juste avant de mettre la dernière main aux états financiers pour l'exercice. Il ne le fait pas. En vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques, il incombe conjointement au ministre des Finances et au président du Conseil du Trésor de fixer les conventions comptables sur lesquelles sont fondées les états financiers du gouvernement. Si les conventions comptables doivent être rendues plus strictes, comme je crois qu'elles devraient l'être, il appartient à ces deux ministres d'agir. L'appui et l'encouragement du Comité des comptes publics pourraient les aider dans ce sens.

[*Texte*]

As to how the policy should be strengthened, I would refer the committee to recommendation of the CICA's public sector accounting and auditing committee, PSAAC for short. This is a committee of mostly government people who are working to improve the way governments report. Mr. Macdonald and I are former chairmen of this committee.

Generally speaking, PSAAC is encouraging Canadian governments to adopt what is called accrual accounting. Under this form of accounting transactions are recognized as soon as events occur, rather than waiting for cash to be received or paid. Because transactions are recognized and reported sooner, accrual accounting is superior to cash accounting, not only for preparation of external financial statements, but also for preparation of internal management reports and budgets.

I support the work of PSAAC and recommend its pronouncements to both this committee and to the federal government.

En conclusion, monsieur le président, je crois que les états financiers du gouvernement seraient plus crédibles et plus utiles s'ils étaient fondés sur des conventions comptables plus claires et plus appropriées, qui se prêtent moins à différentes interprétations. J'espère que des progrès seront accomplis rapidement, de sorte que nous soyons en mesure d'exprimer une opinion sans réserve aussitôt que possible, pour 1991-1992, espérons-nous. Une telle situation servirait aussi mieux les intérêts des contribuables.

J'aimerais aussi que le contrôleur général présente les états financiers du gouvernement sous la forme d'un rapport financier annuel plus concis et plus facile à lire. C'est une recommandation que le Bureau du vérificateur général fait depuis quelques années, et je crois qu'il serait temps d'y donner suite.

Enfin, j'aimerais attirer l'attention du Comité sur ma recommandation voulant que le gouvernement ait recours aux hypothèses de son propre expert, l'actuaire en chef, lorsqu'il estime, à la clôture de l'exercice, le passif au titre des pensions des employés.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

I now invite Mr. Macdonald, the Comptroller General, to make his statement.

Mr. Macdonald: Every year, as part of the Public Accounts, the Government of Canada prepares and presents its summary financial statements. We do this to provide information to Parliament, and through Parliament to the public, to facilitate an understanding and evaluation of the full nature and extent of the financial affairs and the resources for which the government is responsible. The financial statements reflect, amongst other things, the financial position of the government at the end of the year, the results of its operation, its financial requirements and its change in financial position for the year.

[*Traduction*]

Quant à savoir ce qu'il faudrait faire pour resserrer les conventions comptables, je demanderais au comité de se reporter aux recommandations du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public ou, si vous préférez, du CCVOSP. Ce comité est formé d'employés du gouvernement qui cherchent à améliorer la façon dont le gouvernement prépare ses rapports. M. Macdonald et moi-même sommes d'anciens présidents du comité.

En règle générale, le CCVOSP encourage les administrations canadiennes à adopter la méthode de la comptabilité d'exercice. Selon cette méthode, on tient compte des opérations aussitôt qu'elles sont effectuées plutôt que d'attendre qu'il y ait encaissement ou décaissement. Étant donné que les opérations sont comptabilisées et déclarées plus tôt, la comptabilité d'exercice est supérieure à la comptabilité de caisse, non seulement pour la préparation des états financiers qui sont publiés, mais aussi pour la préparation des rapports et des budgets de gestion internes.

J'appuie le travail du CCVOSP et je recommande ses prises de position tant à votre comité qu'au gouvernement fédéral.

In conclusion, Mr. Chairman, I believe that the government's financial statements would be more credible and useful if they were based on clear and more appropriate accounting policies that are less susceptible to differing interpretations. I hope that progress can be made rapidly so that we may be able to express an unqualified opinion as soon as possible, hopefully for 1991-92; the taxpayers would be better served in such a situation.

I would also like to see the Comptroller General package of the financial statements in a more user-friendly concise annual financial report. This has been a recommendation of our Office for a few years now, and I believe one whose time has come.

And finally, I would call the Committee's attention to my recommendation that the government use the assumptions of its own expert—the Chief Actuary—when estimating employee pension liabilities at year-end.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Maintenant, j'aimerais demander à M. Macdonald, le contrôleur général, de faire sa déclaration.

M. Macdonald: Chaque année, dans le cadre de la présentation des comptes publics, le gouvernement du Canada prépare et présente ses états financiers récapitulatifs. L'objet fondamental de ces états est de fournir au Parlement et, par son intermédiaire, à la population des renseignements destinés à leur permettre de mieux saisir toute la nature et la portée des affaires et des ressources financières qui relèvent du gouvernement. Les états financiers indiquent la situation financière du gouvernement à la fin de l'exercice, ainsi que ses résultats d'exploitation, ses besoins financiers et les changements survenus au chapitre de l'évolution de sa situation financière pendant l'année.

[*Text*]

As you are aware, the Auditor General provides an independent opinion on those financial statements. His act states that he shall express his opinion as to whether the financial statements present fairly the information in accordance with the stated accounting policies of the government and on a basis consistent with that of the preceding year.

The accounting principles and policies that we use to prepare our financial statements are based on the recommended standards for government accounting policies set out by PSAAC, which Mr. Desautels has already mentioned.

I should point out that PSAAC has been in operation just about a decade. In the last six to seven years their policies are gaining momentum since the output of their policies and pronouncements began in earnest. I think it's fair to say that government accounting policy are evolving. There are still areas to be studied, and inevitably there are going to continue to be disagreements between governments and their legislative auditors until the full implications of all the policies are fully aired and agreed upon.

• 0920

Prior to coming here we did a quick survey of the most recent financial statements of the provinces. I would like to inform the committee that five of my provincial comptroller general colleagues have similar problems with their legislative auditors. In our view, four of the others are potentially vulnerable to the same sort of criticism.

Since 1977, when the Auditor General Act came into effect, we've only received one "clean" opinion on our financial statements. However, we strongly support the work of PSAAC and we're committed to bettering our accounting policies, our standards of disclosure and the fairness of our financial statements. I want to point out that to my knowledge we are the only national government that prepares consolidated summary financial statements that are then subjected to an audit opinion.

In 1991 the Auditor General's audit opinion contained three reservations with respect to the fairness of the financial statements, all of which dealt with what he considers to be improper accounting. The Auditor General disagreed with us with respect to the presentation of certain transactions and how these transactions should be reflected in the financial statements to ensure full and fair disclosure.

We believe the disclosure chosen most fairly presents the facts. I'd like to review the approach taken by the government with respect to each of them and the reasons for our action.

The first one relates to the accounting for the effect of short-term wage restraint on employee pensions. The government reduced the reported liability for employee pensions by $1.367 billion due to the effects of the wage

[*Translation*]

Comme vous le savez, le vérificateur général fournit une opinion indépendante à propos de ces états financiers. Les fonctions du vérificateur général sous ce rapport sont indiquées à l'article 6 de la Loi sur le vérificateur général, qui prévoit notamment que le vérificateur général indique si les états sont présentés fidèlement et conformément aux conventions comptables énoncées pour l'administration fédérale et selon une méthode compatible avec celle de l'année précédente.

Les politiques et les conventions comptables que nous utilisons pour préparer nos états financiers sont basées sur les normes recommandées pour les conventions comptables du gouvernement, qui sont établies par le CCVOSP, comme M. Desautels l'a déjà dit.

Je devrais mentionner que ce comité fonctionne depuis 10 ans. Il a commencé il y a six ou sept ans a émettre des politiques et à faire des déclarations, et ses politiques s'imposent depuis lors de plus en plus. J'estime qu'il est juste de dire que les conventions comptables du gouvernement son en évolution. Il reste encore des secteurs des conventions à étudier et il persistera inévitablement des mésententes entre les gouvernements et les vérificateurs qui leur sont désignés par des textes législatifs, tant que la totalité des répercussions de toutes les conventions n'auront pas été entièrement déterminées et qu'elles n'auront pas fait l'objet d'un accord.

Avant de comparaître, nous avons rapidement étudié les états financiers les plus récents des provinces. J'aimerais informer les membres du comité que cinq de mes homologues provinciaux connaissent des problèmes semblables avec les vérificateurs qui leur sont désignés par des textes législatifs. D'après nous, quatre des autres pourraient faire l'objet de critiques semblables.

Depuis 1977, l'année de l'entrée en vigueur de la Loi sur le vérificateur général, nous n'avons reçu qu'une seule opinion sans réserve à propos de nos états financiers. Néanmoins, nous sommes fortement favorables aux travaux du CCVOSP et nous avons à coeur d'améliorer nos conventions comptables, nos normes de divulgation et l'intégrité de nos états financiers. J'aimerais souligner qu'à ma connaissance, nous sommes le seul gouvernement national qui prépare des états financiers récapitulatifs consolidés, qui sont ensuite soumis à des vérificateurs.

En 1991, l'opinion émise par le vérificateur général comportait trois réserves quant à l'intégrité des états financiers, et chacune d'elles était liée à la notion qu'il se fait une comptabilité inadéquate. Le vérificateur général s'est dit en désaccord avec nous en ce qui a trait au mode retenu pour présenter certaines opérations et à la façon dont les opérations visées devraient être rapportées dans les états financiers pour en assurer la divulgation intègre et complète.

Nous sommes persuadés que le mode de divulgation retenu est celui qui présente les faits avec la plus grande intégrité possible. Je tiens à passer brièvement en revue la méthode que le gouvernement a adoptée dans le cadre de ces opérations et à expliquer les raisons de nos décisions.

La première méthode est celle utilisée pour la comptabilisation de l'incidence à court terme du programme de restriction salariale sur les pensions des employés. Le gouvernement a réduit de 1,367 milliard de dollars son

[*Texte*]

restraint program, and we credited the full amount against the deficit in the 1990–91 fiscal year. This action was based on the government's view that wage restraint, the so-called zero, three and three program, represents a permanent reduction to the pension benefits eventually to be paid to employees.

The Auditor General contends that this wage restraint program does not constitute a permanent structural adjustment to the pension liability and should be treated as an actuarial adjustment amortized over a 13-year period. He stated that in his view wage restraint is tentative and further adjustments will likely be required as employees approach retirement. The government disagrees with this view.

The issue is a question of the professional interpretation of an accounting recommendation of the public sector auditing and accounting committee. We took the position that the wage restraint program was a plan curtailment, in that the employees' pensions will permanently be reduced. Pensions are based on actual pay levels, and the wage restraint program effectively reduces future pay levels on a permanent basis. PSAAC recommended that the effect of a pension plan curtailment be charged or credited to the current fiscal year and the government followed this recommendation.

La deuxième est la comptabilisation de la réduction de la valeur de l'investissement dans Petro-Canada.

En juin 1991, le processus de privatisation de Petro-Canada a été amorcé, et la proportion des actions de la société appartenant au gouvernement fédéral a été ramenée de 100 p. 100 à environ 80 p. 100. À cette fin, la société a vendu des actions à des acheteurs de l'extérieur au prix unitaire de 13$, et les actions ont été inscrites à la bourse de Toronto où leur prix a fluctué par la suite entre 13.25$ et 9$. Fidèle a la ligne de conduite qu'il s'est donnée de calculer la valeur de ses investissements au plus bas du coût ou de la valeur de réalisation nette attendue, le gouvernement a réévalué son investissement au niveau de 13$ par action en en augmentant la provision pour un montant de 1.25 milliard de dollars. Le vérificateur général a déclaré qu'il considère l'augmentation raisonnable.

Le gouvernement a jugé bon d'appliquer l'augmentation aux années financières au cours desquelles l'investissement a été consenti dans Petro-Canada, c'est-à-dire avant 1984. Cette décision visait à reconnaître que l'investissement avait été l'événement économique à l'origine de l'augmentation de la provision. Par conséquent, il y aurait lieu d'imputer l'augmentation aux années au cours desquelles l'investissement a été consenti. Le vérificateur général est d'avis que l'augmentation doit être imputée à l'année financière 1990–1991, année au cours de laquelle elle a été identifiée. Le gouvernement ne partage pas ce point de vue.

[*Traduction*]

engagement comptabilisé au titre des pensions des employés, en raison de l'incidence du programme de restriction salariale, et il a utilisé la totalité de cette somme pour réduire le déficit pour l'année financière 1990–1991. Cette décision a été fondée sur l'opinion du gouvernement, selon laquelle le programme de restriction salariale, communément appelé programme zéro, trois, trois, constitue une réduction permanente des prestations de pension susceptibles d'être versées aux employés.

Le vérificateur général soutient que le programme de restriction salariale ne constitue pas un ajustement structurel permanent de l'engagement du gouvernement au titre des pensions, mais bien un rajustement actuariel qui devrait être amorti sur une période de 13 ans. À son avis, les répercussions du programme de restriction salariale sont provisoires, et il faudra vraisemblablement effectuer d'autres rajustements au fur et à mesure que les employés approcheront de la retraite. Le gouvernement ne partage pas ce point de vue.

Il s'agit d'une question d'interprétation professionnelle des recommandations comptables du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public. Le gouvernement a adopté comme position que le programme de restriction salariale constitue une réduction du régime, étant donné que les pensions des employés seront réduites en permanence. Les pensions sont en fonction des niveaux de salaires existants, et le programme de restriction salariale réduit effectivement les niveaux de salaires futurs d'une façon permanente. Le CCVOSP recommande que les effets de la réduction d'un régime de pension soient portés au débit ou au crédit de l'année financière en cours, et le gouvernement a suivi cette recommandation.

The second method has to do with accounting for a reduction in the value of the investment in Petro-Canada.

In June 1991, the privatization of Petro-Canada commenced and the government's ownership was reduced from 100% to approximately 80%. To effect this reduction, the corporation sold shares to outsiders at $13 per share and the shares were listed on the Toronto Stock Exchange where the price has subsequently fluctuated from a high of $13,25 to a low of $9. Complying with its policy to value investments at the lower of cost or expected net realizable value, the government revalued its investment to the $13 per share level by increasing the related allowance by $1.250 billion. The auditor general has stated that he considers the increase to be reasonable.

The government considered it appropriate to apply the increase to the fiscal years in which the investment in Petro-Canada was acquired (i.e. prior to 1984). The rationale for this action was to recognize that the investment activity was the underlying economic event that gave rise to the increase in the allowance. Therefore, the increase should be charged to those years in which the investment activity took place. The auditor general takes the view that the increase should be charged to the 1990–91 fiscal year, the year in which it was identified. The government disagrees with this view.

[*Text*]

• 0925

La troisième est la comptabilisation incorrecte des recettes fiscales perçues pour le compte des provinces.

Le gouvernement fédéral perçoit les impôts des particuliers pour le compte des provinces, sauf le Québec, et il distribue les fonds sur une base estimative au fur et à mesure que les acomptes provisionnels et les retenues sur la paye sont envoyés à Revenu Canada. Ce n'est qu'après que les particuliers ont soumis leurs déclarations d'impôt, le 30 avril de l'année suivante, et que Revenu Canada les a évaluées, que leur répartition véritable peut être calculée et que les versements définitifs peuvent être faits et les derniers rajustements effectués. Cette opération se fait habituellement en novembre, une fois que la version définitive des états financiers a été complétée. Aucun effort n'est fait pour préciser la répartition estimative entre la fin de l'année financière et la préparation de la version définitive des états financiers.

Le vérificateur général est d'avis qu'avant la préparation de la version définitive des états financiers, le gouvernement dispose de données suffisantes pour prévoir de façon plus précise la répartition des impôts perçus entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Le gouvernement reconnaît que la méthode d'estimation qu'il utilise actuellement n'est pas toujours exacte. En conséquence, une étude a été mise en place afin d'obtenir de meilleures techniques d'estimation. Cette étude n'était pas achevée au moment où la version définitive des comptes publics a paru et, conséquemment, le gouvernement n'était pas prêt à intégrer les rajustements en question aux états financiers sans avoir la certitude que ces rajustements étaient raisonnables et allaient donner lieu à un document de bonne qualité. Pour l'année financière 1991, le gouvernement a jugé bon de pécher par excès de prudence plutôt que de surestimer les recettes perçues.

Il y a d'autres questions. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public, le CCVOSP, a étudié, élaboré et recommandé plusieurs conventions comptables et normes de divulgation qu'il a soumises à l'examen des trois paliers de l'administration du pays. Les recommandations du Comité visent à assurer l'uniformité des pratique comptables et la divulgation de l'information financière en toute équité, de façon à ce que les utilisateurs puissent s'en remettre aux états financiers publiés par le gouvernement.

Le gouvernement du Canada appuie fortement les travaux de ce Comité et a déployé des efforts concertés pour mettre en application le plus grand nombre possible des recommandations de ce dernier, pour faire en sorte que l'information financière nécessaire soit à la disposition du Parlement et de la population en général. Cependant, quelques recommandations n'ont pas encore été émises, notamment celles à propos desquelles le vérificateur général a fait des commentaires dans le rapport qu'il a remis au comité dans le passé et dans ses observations de cette année-ci. Par souci d'objectivité, je n'ai pas l'intention d'en traiter dans le présent exposé, mais je me ferai un plaisir de répondre aux questions des membres du Comité à ce sujet.

[*Translation*]

The third one relates to the incorrect accounting for income tax revenue collected on behalf of the provinces.

The federal government collects personal income taxes on behalf of the provinces, except Quebec, and distributes the funds on an estimated basis as instalment payments and payroll withholdings are remitted to Revenue Canada. Only after individuals have submitted their tax returns by April 30 of the following year, and Revenue Canada has assessed them, can the exact distribution be calculated and the final payments and adjustments be made. This normally occurs in November, after the financial statements have been finalized. No attempt is made to refine the estimated distribution after the end of the fiscal year and prior to finalizing the financial statements.

It is the Auditor General's view that, prior to finalizing the statements, adequate information is available to more accurately estimate the allocation of taxes collected between the federal government and the provinces.

The government acknowledges that its current estimating methodology is not always accurate. Consequently, a study has been initiated to come up with better estimating techniques. This study had not been completed before the Public Accounts were finalized, and therefore the government was not prepared to record adjustments to the financial statements without being sure those adjustments were reasonable and would result in fair presentation. For the 1991 fiscal year, the government considered it prudent to err on the side of conservatism, rather than overstate revenues.

There are other matters. As previously noted, the Public Sector Accounting and Auditing Committee (PSAAC) has studied, developed and recommended a number of accounting principles and disclosure standards for consideration by Canadian governments at all three levels. The committee's recommendations are designed to ensure consistency in accounting practices and fairness in disclosure of financial information so that users may rely on the financial statements issued by the various governments.

The Government of Canada strongly supports the work of the PSAAC and has made concerted efforts to implement as many of its recommendations as is feasible to ensure appropriate financial information is available to Parliament and the public. Nevertheless, some recommendations remain outstanding, recommendations which the Auditor General has commented on in his reports to this committee in the past and in his observations this year. In the interests of brevity, I do not propose to address these items in this statement but I would be pleased to respond to the committee members' questions concerning them.

[*Texte*]

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Macdonald.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): As a comment, Mr. Chairman, some time soon I hope we can arrange for people from the Canadian Institute of Chartered Accountants to come in, especially the PSAAC group, because I dislike situations where interpretations of a body such as that are being made, and I think we might as well find out from them what they think. So I would strongly suggest to the committee that we call them in as soon as we can and ask them what they think about how this is being done.

I want to be clear on one thing, Mr. Chairman, because Canadians are looking forward to the budget. There is a lot of talk about the level of the deficit and so on. I would like an answer from whoever feels they can enlighten me on it. Is the way it works that Petro-Canada deals with its problems retroactively, so that a Canadian taxpayer or a parliamentarian would have to go back prior to 1984 to see what the deficit would have been and put that loss into those years?

How does one do that? Are we going to have revised estimates come out from the years prior to 1984 when Petro-Canada was dealing with this? As well, I would like to know how you follow that and what does it do to the Canadian deficit? If you can juggle it around prior to 1984, does it mean it's not reflected now, it doesn't really matter, or it's of such little importance that we can sort of pigeonhole it wherever we think it's convenient?

• 0930

The other thing, and again I'm looking for consistency, is the pension plan. With Petro-Canada, I guess nobody saw in 1984 what was going to happen so they didn't know what to do with it. So there were no adjustments made. Now in 1992 we're going to go back prior to 1984 and say that is when we are going to attribute that particular loss.

With the pension plan, we know there's a freeze on. We can probably work out the working life of employees to some extent. But we decided that we would be very prudent; we will put it all in this year. This is a gain, I gather, for the government. It would increase the deficit if it was spread over the 13 years. But it's sort of convenient, I think, when you're wrestling with trying to keep the deficit somewhere close to what was projected in the budget last year.

So with Petro-Canada we go backwards as far as we possibly can. And 1984 is sort of a good year, too, because there were some significant changes in Canada in 1984.

[*Traduction*]

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Macdonald.

M. Young (Acadie—Bathurst): À propos, monsieur le président, j'espère que nous pourrons bientôt nous arranger pour faire venir les représentants de l'Institut canadien des comptables agréés, et surtout les membres du CCVOSP, car il me déplaît que l'on interprète les recommandations d'un organisme comme celui-là, et je pense qu'il serait préférable qu'ils nous disent eux-même ce qu'ils pensent. Je suggère donc fortement que le comité les invite à comparaître le plus tôt possible pour que nous puissions leur demander ce qu'ils pensent des mesures qui ont été prises.

Monsieur le président, je voudrais qu'une chose soit très claire, car les Canadiens ont hâte d'apprendre ce que contiendra le budget. On parle beaucoup du niveau du déficit, etc. Je voudrais que ceux qui pensent pouvoir m'éclairer me répondent. Est-ce que Petro-Canada règle ses problèmes rétroactivement, de sorte qu'un contribuable ou un parlementaire canadien serait obligé de remonter dans le passé avant 1984 pour déterminer ce que le déficit aurait été et imputer cette perte à ces années-là?

Comment fait-on cela? Va-t-on nous présenter des estimations révisées pour les années antérieures à 1984, lorsque Petro-Canada s'occupait de cette question? En outre, j'aimerais savoir comment vous faites ces calculs et quel effet ils auront sur le déficit canadien? Si vous pouvez jongler avec les chiffres d'avant 1984, est-ce que cela veut dire qu'ils n'apparaissent nulle part aujourd'hui, qu'ils ne sont pas importants ou qu'ils le sont si peu que nous pouvons en quelque sorte les inscrire là où cela nous arrange?

Mon autre question, et encore une fois, ce qui m'intéresse c'est l'uniformité, porte sur le régime de pensions. Dans le cas de Petro-Canada, je suppose que personne ne pouvait prévoir en 1984 ce qui allait arriver, de sorte qu'on ne savait pas trop comment faire. C'est pourquoi aucun rajustement n'a été fait. Nous sommes maintenant en 1992 et nous disons que nous allons imputer cette perte aux années antérieures à 1984.

Pour ce qui est du régime de pensions, nous savons qu'il y a un gel. Nous pouvons probablement, dans une certaine mesure, calculer les années de service des employés. Mais nous avons décidé d'être très prudents et d'imputer la somme totale de la réduction à l'exercice financier en cours. Si j'ai bien compris, c'est avantageux pour le gouvernement. Si cette réduction était étalée sur 13 ans, cela aurait pour effet d'accroître le déficit. Mais je pense que c'est assez commun, lorsqu'on lutte pour maintenir le déficit dans les limites prévues dans le budget de l'année dernière.

Donc, dans le cas de Petro-Canada, nous retournons aussi loin en arrière que possible. L'année 1984 se prête d'ailleurs bien à de tels redressements puisqu'il y a eu des changements assez importants au Canada cette année-là.

[*Text*]

Then with provincial income tax and federal income tax, we are not sure whether we'll do it on an accrual basis or whether we should be doing it on accrual or on a cash basis. As a person who is not terribly versed in all of this, is there any thread to this, or is it sort of whatever fits at a given time that we use as an approach on rather an ad hoc basis?

The Chairman: Mr. Macdonald, you seem to want to take this up. Go ahead.

Mr. Macdonald: Well, I'll start, Mr. Chairman and Mr. Young.

First of all, vis-à-vis the deficit restatement, we provide a 10-year summary of the deficit in the Public Accounts in table 112, I think, chapter 1. Basically, the accumulated deficit of the Government of Canada is unaffected by what we have done. The adjustment to Petro-Canada appears in the accumulated deficit of the Government of Canada. It was our view that linking this to the transactions in which the investment was made, and it happened to tie to the acquisition of the assets of Petro-Canada rather than the significance of a particular year... It just happened that in the pre-1981 period through 1984 the investments that created the Crown corporation Petro-Canada were made. It was our view that the transactions would best be reflected by attributing the adjustment to the years in which we purchased the investments.

On your issue about the pensions...and on all these there is a threat. In fact, in the pensions there were three separate adjustments, and each adjustment was treated differently. The first adjustment we made was an adjustment for an error that was made when the chief actuary double-counted some people who had service in both the military and a Public Service pension plan. That error amounted to $1.4 billion. It sounds like a big number, but in pensions a relatively small error in a population estimate, given that it's a discounted net present value and it goes out over a large number of years, rolls into a big number.

What happened there was we restated that $1.4 billion error over the prior years. By the way, it was an error that, had it been taken in the current year, would have reduced the current deficit. The reason we restated that over prior years was that the previous year, when we had adjusted the accounting policy, we went back and restated the deficit over a large number of years to create the valuation that allowed us to reduce the actuarial liability. Given that we had gone back and restated the deficit in the prior years to create this amount of money that we had set, that is set aside against evaluation. Given that we had overestimated, we thought fair presentation requires that we restate that over the prior years; we will not take that $1.4 billion advantage into the current year deficit.

[*Translation*]

Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu provincial et fédéral, nous ne savons pas si nous allons choisir la méthode de la comptabilité d'exercice ou la méthode de la comptabilité de caisse. Je ne suis pas très versé dans cette matière, et j'aimerais qu'on me dise s'il y a une logique ou si l'on adopte la méthode qui semble convenir à un moment donné, selon les circonstances?

Le président: Monsieur Macdonald, vous semblez vouloir répondre à ces questions. Allez-y.

M. Macdonald: Eh bien, monsieur le président, monsieur Young, je vais commencer.

Tout d'abord, pour ce qui est du rajustement du déficit, nous avons fourni un état récapitulatif du déficit pour une période de 10 ans, dans le tableau 112, chapitre 1, je crois, des Comptes publics. En gros, ce que nous avons fait n'a aucune répercussion sur le déficit accumulé du gouvernement du Canada. La réévaluation de l'investissement dans Petro-Canada apparaît dans le déficit accumulé. À notre avis, le fait de lier cela aux transactions d'investissement, et cela avait pour effet de faire le lien avec l'acquisition d'actifs de Petro-Canada plutôt qu'avec l'importance, pendant une année donnée... Il se trouve que les investissements qui ont donné naissance à la société d'État Petro-Canada ont commencé avant 1981 et se sont poursuivis jusqu'en 1984. Nous étions d'avis que la meilleure façon de refléter ces transactions était d'imputer le rajustement aux années au cours desquelles les investissements ont été faits.

Pour ce qui est des pensions... et toutes ces questions comportent une menace. En fait, trois redressements distincts ont été apportés au régime de pensions, et chacun de ces redressements a été traité de façon différente. Le premier redressement visait à corriger une erreur commise lorsque l'actuaire en chef a compté deux fois certaines personnes qui avaient à la fois des années de service dans les forces armées et un régime de pensions de la Fonction publique. Cette erreur s'élevait à 1,4 milliard de dollars. Cela semble énorme, mais dans le calcul des pensions, même une petite erreur dans l'estimation de la population finit par donner un chiffre important, puisqu'un régime de pension s'étale sur un grand nombre d'années et qu'il s'agit d'une valeur actualisée nette.

Pour corriger cette erreur, nous avons reporté le montant de 1,4 milliard de dollars sur les années précédentes. À propos, si cette erreur avait été imputée à l'exercice en cours, cela aurait eu pour effet de réduire le déficit actuel. La raison pour laquelle nous l'avons reportée sur les années antérieures, c'est que l'année précédente, lorsque nous avons modifié la politique comptable, nous avons corrigé rétroactivement les chiffres du déficit pour de nombreuses années afin d'obtenir l'évaluation qui nous a permis de réduire la dette actuarielle. Étant donné que nous avions déjà corrigé le montant du déficit des années antérieures pour dégager la somme que nous avions fixée, ce montant a été réservé pour compenser l'évaluation. Comme nous avions surestimé, nous avons pensé que pour présenter fidèlement les comptes, il nous fallait redresser les états financiers des années précédentes. Cette somme de 1,4 milliard de dollars ne servira pas à réduire le déficit de l'exercice en cours.

[*Texte*]

The second thing we did was we had the wage restraint adjustment: the zero and three program. In reading the public sector accounting and auditing committee statement on that, they talked about plan curtailment. I guess it's safe to say that we're exploring what that means in a public sector mode. In the private sector, plan curtailment means you sell a block of your business, a certain number of employees fall out, and there is some major structural difference that goes on. Governments tend not to do that very often.

• 0935

Our interpretation in this particular case was that the federal employees who are subjected to wage restraint in zero and three will not get that money back in future collective negotiations. The fiscal pressure will always be there. We considered that to be a structural change to the plan. Their benefits are permanently reduced.

The auditor disagrees. I'm not sure that particular aspect of the debate was considered when the PSAAC group put that particular pension policy out. I happened to be chairman when it was under development. I do not recall its being mentioned at that time, but I left the committee before that statement came out. What we have here is our attempt to operationalize a pronouncement of the public sector committee and we contend that this constituted a structural change.

The third thing was that there was another adjustment of slightly more than half a billion dollars, which was amortized over the next few years. That had to do with changes in the underlying assumptions regarding interest and what have you. PSAAC said that when you have a differing set of assumptions, because a 1% change in interest can affect the plan by $9 billion in terms of the liability, rather than take that and have the deficit bounce up and down like a yo-yo, you amortize it over a long period of time and smooth the adjustment. We did that and we amortized the adjustment we had there, and it worked out to half a billion dollars a year over the next 13 years.

In a sense we did it all three ways, but we had a rationale for each one, and we believed that we were doing the right thing. I guess the answer is, Mr. Young, that we try to apply these policies in the way we think best leads to a fair presentation. I should point out that sometimes they work in our favour, in the sense of reducing the deficit, and sometimes they do not. In fact, the third reservation, on the sharing of tax revenues with the province, had we done what the Auditor General would have asked, would have worked into reducing the deficit in 1990-91.

Mr. Desautels: I'll try to be very brief, particularly when it comes to the Petro-Canada situation.

First of all, let me say I don't think there's a common thread between these three things. To answer your question, the only common thread is that they all three hit the bottom line. But when it comes to Petro-Canada, let me just reiterate two things.

[*Traduction*]

Nous avons ensuite apporté un deuxième redressement conformément au programme de restriction salariale, le programme zéro et trois. Le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public a parlé du programme de réduction dans sa déclaration. Je pense pouvoir dire que nous étudierons comment cela se traduit dans le secteur public. Dans le secteur privé, un programme de réduction consiste à vendre un élément d'une entreprise, à mettre à pied un certain nombre d'employés et à apporter des modifications structurelles majeures. Les gouvernements ne prennent pas très souvent de telles mesures.

Dans ce cas précis, l'interprétation que nous en avons faite est que les employés fédéraux assujettis au programme de restriction salariale, le programme zéro et trois, ne récupéreront pas les sommes perdues lors de futures négociations collectives. La pression financière existera toujours. Nous avons donc jugé qu'il s'agissait là d'une modification structurelle du régime. Leurs prestations s'en trouvent réduites de façon permanente.

Le vérificateur n'est pas d'accord. Je ne suis pas sûr que le CCVOSP ait tenu compte de cet aspect particulier du débat lorsqu'il a élaboré cette politique en matière de pensions. Il se trouve que j'en étais le président pendant l'élaboration de cette politique. Je ne me souviens pas qu'il en ait été question à ce moment-là, mais j'ai quitté le comité avant qu'il publie sa déclaration. En fait, nous avons essayé de traduire en termes opérationnels, l'opinion d'un comité du secteur public et nous prétendons qu'il s'agissait d'un changement structurel.

Le troisième redressement s'élevait à un peu plus d'un demi-milliard de dollars, que nous avons amorti sur les années à venir. Ce redressement était rendu nécessaire par de nouvelles hypothèses sous-jacentes à l'égard du taux d'intérêt, etc. Comme une variation de 1 p. 100 du taux d'intérêt peut se traduire pour la dette du régime par une différence de neuf milliards de dollars, le CCVOSP propose d'amortir l'effet sur une longue période et d'étaler le redressement plutôt que de faire monter et descendre le déficit comme un yo-yo. C'est ce que nous avons fait, nous avons amorti le redressement en étalant un demi million de dollars sur les 13 prochaines années.

Nous avons donc fait trois redressements que nous pouvons justifier et nous croyons bien faire. Je suppose, monsieur Young, que la réponse est que nous avons essayé d'appliquer ces politiques de la manière qui, à notre avis, permettait une présentation fidèle. Je dois souligner que, parfois, ces redressements sont à notre avantage, en ce sens qu'ils réduisent le déficit, mais que ce n'est pas toujours le cas. En fait, pour ce qui est de la troisième réserve, sur le partage des recettes fiscales avec les provinces, si nous avions fait ce que le vérificateur général aurait voulu qu'on fasse, nous aurions contribué à réduire le déficit de 1990-1991.

M. Desautels: Je vais essayer d'être très bref, surtout en ce qui concerne Petro-Canada.

Premièrement, je tiens à dire que je ne crois pas qu'il y ait de liens entre ces trois choses. Pour répondre à votre question, le seul lien est que ces trois affaires ont eu un effet sur le résultat final. Mais, au sujet de Petro-Canada, permettez-moi de répéter deux choses.

[*Text*]

I believe the accounting followed this year for Petro-Canada violates the government's own established policies. There was a downward evaluation of the Petro-Canada investment two years prior and it was recorded as a current year transaction. It wasn't allocated back to a previous year. There is a contradiction there, we think, between the treatment that was adopted this year and what had been done in a similar situation for 1988-89.

The other important thing in my books when it concerned Petro-Canada and prior period adjustments in general is the basic accountability issue. Prior period adjustments should be done very, very seldom and they should really only be done when you've made a straight accounting error, a miscalculation in recording a transaction or something, which is not the case here. If you record things retroactively in this manner, it essentially causes transactions to disappear. If you allow that to happen too often, it simply means that certain transactions will escape public scrutiny. The only way they get public scrutiny is if they are recorded in a particular year, which is then reported on by the government and audited by the Auditor General. So a danger with prior period adjustments is that in fact it causes transactions to disappear and escape accountability.

• 0940

As for the the pension question, Mr. Young, it is a straight disagreement in interpretation between ourselves and the government. We believe that what the government has just done is not a planned curtailment and therefore does not meet the test of the CICA. I might add that as one of our advisers we had the director of research for the CICA, who was responsible for that particular area, so we think we have the CICA on our side on this one.

Mr. Young: Mr. Chairman, as I indicated in my opening comment I hope we will be able to get some feel for this, because I do not think it is helpful to exacerbate the differences. I think we have to try to find some way of developing a framework for accounting that will allow people to understand what is going on.

Mr. Chairman, it cannot be much comfort to Canadians, the few of them who bother to follow the expenditure of the massive amounts of money that the government spends... They tend to focus on much smaller, comprehensible amounts and get very upset about that. When you look at the tremendous spending that goes on, there is not much comfort in recognizing that the two watch-dogs, the Comptroller General and the Auditor General, cannot agree on something that appears to most of us as the kind of thing that accountants, at least...

[*Translation*]

Je pense que la méthode comptable utilisée cette année à l'égard de Petro-Canada va à l'encontre des propres politiques du gouvernement. L'investissement dans Petro-Canada avait été évalué à la baisse deux ans auparavant et il avait été inscrit comme une transaction de l'exercice en cours. Il n'avait pas été imputé à une année antérieure. Il y a donc là une contradiction, à notre avis, entre la méthode adoptée cette année et celle qui avait été adoptée dans des circonstances semblables en 1988-1989.

L'autre chose qui me semble importante au sujet de Petro-Canada et des redressements affectés aux exercices antérieurs en général est essentiellement une question de responsabilité. Nous ne devrions apporter des redressements rétroactifs que très, très rarement et ils ne devraient servir qu'à corriger une erreur de comptabilité, une erreur de calcul dans l'inscription d'une transaction, par exemple, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. Lorsque l'on comptabilise des choses rétroactivement, cela a essentiellement pour effet de faire disparaître la transaction. Si l'on se permet de faire cela trop souvent, certaines transactions échapperont tout simplement à l'examen public. Le seul moyen d'assurer l'examen public et de les comptabiliser pour une année donnée, est que le gouvernement en fasse rapport et que le vérificateur général les vérifie. Le danger qu'il y a à affecter des redressements aux exercices antérieurs est que les transactions disparaissent et que nous ne pouvons plus en rendre compte.

En ce qui concerne la question des pensions, monsieur Young, il s'agit d'un simple désaccord entre nous-mêmes et le gouvernement sur le plan de l'interprétation. Nous sommes d'avis que ce que le gouvernement vient de faire n'est pas tout simplement une réduction planifiée et que, par conséquent, cette réduction ne correspond pas aux critères de l'ICCA. J'ajouterais que l'un de nos conseillers était le directeur de la recherche pour l'ICCA, et était responsable de ce dossier en particulier. Donc, nous pensons que l'ICCA est de notre côté à ce sujet.

M. Young: Monsieur le président, comme je l'ai dit au début, j'espère que nous pourrons arriver à mieux comprendre cette question, car je ne pense pas qu'il soit utile d'aggraver les divergences. Je pense que nous devons essayer de trouver un moyen d'élaborer un cadre de travail pour la comptabilité, qui permettra aux gens de comprendre ce qui se passe.

Monsieur le président, cela ne va pas rassurer tellement les quelques Canadiens qui se donnent la peine de se tenir au courant des énormes dépenses que fait le gouvernement... Ils ont plutôt tendance à intéresser à des montants beaucoup plus petits, qu'ils arrivent mieux à comprendre, et ces questions les tracassent énormément. Lorsqu'on regarde les énormes dépenses qui se font, il n'est pas très rassurant de constater que les deux chiens de garde, le contrôleur général et le vérificateur général, ne peuvent s'entendre sur quelque chose qui semble pour nous le genre de chose que les comptables—tout au moins...

[*Texte*]

Lawyers never agree on anything, so I am trained to think that everybody else is wrong and I am right, but I always thought accounting was a very exact science and that is why I had such great respect for accountants. It appears to be very exact, especially around income tax time. There is no room for error at all. Interpretations and different kinds of approaches are not tolerated.

Mr. Chairman, as a final question to the Comptroller General, because I thought there might be a threat when you threw in the accounting error that was dealt with in a similar way, where it was charged back over the years as opposed to being taken this year, which would have been an advantage... I don't know if accountants would have accepted your trying to write off all of that in one year. It looked to me as though the common thread was that this put the government's deficit reduction efforts in the best possible light. If we look at these examples, that seems to be the common thread. Although the approaches were different, the result was relatively consistent.

As a professional, do you or your staff feel any pressure to employ creative or innovative accounting practices that might suggest...? The deficit has been built into a major problem in the Canadian psyche, and no doubt it is a real problem and not just something that has been put out there for public consumption. Can you state whether or not that kind of intense pressure throughout government, cutbacks and all the rest of it, make it imperative that when there is an option, that the option that is exercised will try to, in the current year, make the deficit situation as palatable as possible to the government?

Mr. Macdonald: Mr. Young, over the years we have made a whole slew of adjustments that have gone all over the place. Sometimes they increase the deficit, sometimes they decrease it. By and large, as we have implemented the PSAAC recommendations over the years, they have tended to work against the government. I am going on memory here, perhaps Ron Thompson can confirm this, but a lot of the things we did worked against us—the consolidation of the UI account and other specified purpose accounts, the accounting for crown corporations and what have you.

So off the top of my head I would say that the majority of changes we have made to the financial statements over the years have tended to increase the deficit, along the lines that the scope of government operations has to be inclusive of all government activities. In terms of the accounting policies, you stated a wish to develop a framework for accounting. In fact, that is what we are doing. What you have here is the adjustment of the government as we react to the accounting policies that PSAAC puts out, and they are a very prodigious group. Other ones will be coming out and I dare say in the future there will be other differences of opinion as to how they are applied.

[*Traduction*]

Les avocats ne peuvent jamais s'entendre sur quoi que ce soit, de sorte que j'ai l'habitude de penser que tous les autres ont tort et que j'ai raison, mais j'ai toujours pensé que la comptabilité était une science très exacte et c'est pour cette raison que j'avais un si grand respect pour les comptables. C'est une science qui semble être très exacte, particulièrement lorsqu'il s'agit des déclarations d'impôt sur le revenu. Aucune erreur n'est permise. On ne tolère aucune interprétation ni aucune approche différente.

Monsieur le président, j'ai une dernière question à poser au contrôleur général, car je croyais qu'il y avait peut-être un lien lorsque vous avez parlé de l'erreur de comptabilité qui avait été traitée de la même façon, c'est-à-dire qu'elle avait été imputée aux années précédentes plutôt que d'être mise sur le compte de cette année, ce qui aurait été un avantage... Je ne sais pas si le comptable aurait accepté que vous tentiez de radier tout cela en une année. La similarité, à mon avis, c'est que cela présentait les efforts faits par le gouvernement pour réduire le déficit sous la meilleure lumière possible. Si on prend ces exemples, il semble que ce soit le lien commun. Même si les approches étaient différentes, les résultats étaient relativement les mêmes.

En tant que professionnels, est-ce que vous ou votre personnel sentez que l'on fait des pressions pour que vous employiez des méthodes comptables créatives ou innovatives qui pourraient laisser entendre...? Le déficit est devenu un problème majeur pour les Canadiens, et il ne fait aucun doute qu'il s'agit d'un problème réel qui n'a pas été tout simplement inventé pour le public. Pouvez-vous nous dire si ce genre de pressions intenses au sein du gouvernement, les coupures et tout le reste, font en sorte qu'il est impératif que lorsqu'il y a une option, vous chercherez, dans l'année en cours, à rendre le déficit le plus acceptable possible pour le gouvernement?

M. Macdonald: Monsieur Young, au fil des ans, nous avons fait un très grand nombre de redressements un peu partout. Parfois, ils augmentent le déficit, parfois ils le réduisent. En général, les recommandations du CCVOSP auxquelles nous avons donné suite au fil des ans ont eu plutôt tendance à travailler contre le gouvernement. Je me fie à ma mémoire ici, et Ron Thompson pourra peut-être le confirmer, mais bon nombre des choses que nous avons faites ont travaillé contre nous—consolidation du compte d'assurance-chômage et d'autres comptes à fins déterminées, la comptabilité des sociétés d'État et que sais-je encore.

Je dirais donc que la plupart des changements que nous avons apporté aux états financiers au fil des ans ont eu tendance à faire augmenter le déficit, étant donné que la portée des opérations du gouvernement doit comprendre toutes les activités gouvernementales. Pour ce qui est des conventions comptables, vous avez dit souhaiter élaborer un cadre de travail pour la comptabilité. En fait, c'est ce que nous faisons. Ce que l'on a ici, c'est le redressement du gouvernement à mesure que nous réagissons aux conventions comptables présentées par le CCVOSP, et il s'agit d'un groupe très prodigieux. D'autres conventions seront présentées, et j'ose dire qu'à l'avenir il y aura d'autres divergences d'opinion sur la façon dont elles sont appliquées.

[*Text*]

• 0945

In that context there's always a constructive tension between the auditor and the preparer, no matter what the jurisdiction is, to try to get your handle around it. Other things being equal, if there were two things sitting there and one treatment happened to favour deficit reduction and the other didn't, I suspect we'd probably go with the one that favoured deficit reduction, but only if we believed it was an appropriate treatment. We're not basically rolling over and just saying, it's this way, it's this way. If it had been that, we would not have done what we did on the pension adjustment by retroactively restating some, amortizing others, and then taking a particular aspect in the current year.

Mr. Young: Just one last thing that I'm sure everyone's interested in. You said five provinces are having trouble; four, you thought, might be going to have trouble. Could you tell us who's doing it right in your view? Who is the tenth?

The Chairman: There's only one left.

Mr. Macdonald: Yes, there aren't a lot. It is P.E.I.

Mr. Young: They have smaller problems.

Mr. Macdonald: They have a smaller problem, indeed.

I just wanted to point out, Mr. Chairman, if you'll permit me a 30-second comment, that all governments are trying to change and respond to PSAAC, but it takes time. There are areas of disagreement, and people have to come to a consensus. There's this tension with the auditor and then things advance. That certainly has been the history of the experience of the federal government for the last 11 years since I have been responsible for the financial statements. I think I can say that we've come a long way in 11 years. It's true we have some problems. Mr. Desautels and I both hope we don't have any in the future. We may from time to time, but we've come a long way.

As I said, we are the only national government that prepares a set of financial statements in a form that is similar to a commercial enterprise, more or less, and that has an auditor who says this is a fair presentation or it is not. If you go to England or you go to the United States on your trip after the freeze is off, and you ask there, they will not show you a set of financial statements. They don't have it. There are no official statements of the government with an auditor's opinion on it.

The Chairman: You must admit, though, that there is—how will I put it—a different interpretation being put on this by the government and by the Auditor General.

I just want to quote two statements made this morning before this committee, which confuse me, one made by you, Mr. Macdonald,

[*Translation*]

Dans ce contexte, il y a toujours une tension constructive entre le vérificateur et le préparateur, peu importe de quelle province il s'agit, pour essayer de contrôler la situation. Toutes choses étant égales par ailleurs, s'il y avait deux possibilités et qu'un traitement se trouve à favoriser la réduction du déficit et l'autre pas, je suppose que nous choisirions sans doute celui qui favorise la réduction du déficit, mais seulement si nous étions convaincus que cela constitue un traitement approprié. Nous ne disons pas tout simplement: «C'est ainsi, un point c'est tout». Si cela avait été le cas, nous n'aurions pas fait ce que nous avons fait relativement aux régimes de retraite, c'est-à-dire redresser certains régimes de façon rétroactive, en amortir d'autres, puis prendre un aspect particulier dans l'année en cours.

M. Young: Une dernière chose qui va intéresser tout le monde j'en suis certain. Vous avez dit que cinq provinces avaient des problèmes; quatre, pensez-vous, auront peut-être des problèmes. Pouvez-vous nous dire laquelle fait ce qu'il faut à votre avis? Quelle est la dixième?

Le président: Il n'en reste qu'une.

M. Macdonald: Oui, il n'y en a pas beaucoup. C'est l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Young: Ils ont de petits problèmes.

M. Macdonald: Effectivement, ils ont un plus petit problème.

Je voulais tout simplement souligner, monsieur le président, si vous me donnez 30 secondes, que tous les gouvernements tentent de changer et de réagir aux recommandations du CCVOSP, mais ça prend du temps. Il y a des zones de désaccord, et les gens doivent arriver à un consensus. Il y a cette tension avec le vérificateur, puis les choses progressent. Cela a certainement été le cas au gouvernement fédéral au cours des 11 dernières années, depuis que je suis responsable des états financiers. Je pense que je peux dire que nous avons fait beaucoup de progrès en 11 ans. Il est vrai que nous avons des problèmes. M. Desautels et moi-même espérons tous les deux que nous n'en aurons pas à l'avenir. Nous en aurons peut-être de temps à autre, mais nous avons fait beaucoup de progrès.

Comme je l'ai dit, nous sommes le seul gouvernement national qui prépare une série d'états financiers qui ressemblent plus ou moins à ceux que préparerait une entreprise commerciale, et qui a un vérificateur qui dit si cette présentation est juste ou pas. Si vous allez en Angleterre ou aux États-Unis une fois que sera levé le gel des dépenses et que vous leur posez la question, ils ne vous montreront pas une série d'états financiers. Ils n'en ont pas. Ils n'ont pas d'états financiers officiels du gouvernement qui contiennent l'opinion d'un vérificateur.

Le président: Vous devez admettre cependant—comment dirais-je—que le gouvernement et le vérificateur général ont une interprétation différente.

Permettez-moi de citer deux déclarations qui ont été faites ce matin devant notre comité et qui me rendent confus. Il y en a une que vous avez faite, monsieur Macdonald,

[*Texte*]

à la page 3. Vous parlez du CCVOSP, le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés. Vous dites:

> Le CCVOSP recommande que les effets de la réduction d'un régime de pension soient portés au débit ou au crédit de l'année financière en cours et le gouvernement a suivi cette recommandation.

À la page 2, le vérificateur général cite l'Institut canadien des comptables agréés. C'est la même chose, au fond. Vous êtes tous membres de l'Institut canadien des comptables agréés, n'est-ce pas?

> . . .les conventions comptables recommandées par l'Institut canadien des comptables agréés exigeraient que l'incidence du contrôle à court terme des salaires sur les pensions des employés soit répartie sur le reste de la carrière active des employés au lieu d'être incluse dans le déficit de l'exercice en cours.

Maintenant, je vais vous citer l'article 55.

In paragraph 55 of the PSAAC accounting statement dealing with accounting for employee pension obligations, a plan curtailment is defined as:

> an event that reduces significantly the expected years of future service of present employees or eliminates, for a significant number of employees, the accrual of defined benefits for some or all of their future services.

In what way is the government's wage restraint program a plan curtailment?

Mr. Macdonald: It relates to the latter of the two in that the base of salaries is frozen at 0% for the current year and at 3% for the next year. That provides a permanent reduction in the amount of benefits. The salary level is used in imputing the 2% per year they get in terms of the defined benefit for the plan. In our view that was a plan curtailment.

The Chairman: It doesn't seem to meet the test put by PSAAC: first, reducing the expected years of future service of present employees—

Mr. Macdonald: No, it doesn't affect that.

The Chairman: —two, eliminating benefits for some or all future service. It doesn't affect that either. Those are the only two tests that the PSAAC says are valid. You're putting a third one.

• 0950

Mr. Macdonald: The zero and three eliminates the benefit they would otherwise have achieved had normal salary increases through the collective agreement been negotiated. That would have rolled into the five-year average of the salary of the employees, which, on retirement date, would have been used to determine their pension.

[*Traduction*]

on page 3. You talk about the PSAAC, the Public Sector Accounting and Auditing Committee of the Canadian Institute of Chartered Accountants. You say:

> PSAAC recommends that the effects of a pension plan curtailment be charged or credited to the current fiscal year and the government followed this recommendation.

On page 2, the Auditor General quotes the Canadian Institute of Chartered Accountants. It is the same thing, really. You are all members of the Canadian Institute of Chartered Accountants, are you not?

> . . .sound accounting recommended by the Canadian Institute of Chartered Accountants would require the effect of short-term wage restraint on employee pensions to be spread over the remaining working lives of employees rather than included in the deficit of the year.

I will now quote paragraphe 55.

Au paragraphe 55 de la prise de position du CCVOSP sur la comptabilité dans le secteur public, qui traite de la comptabilité en ce qui a trait aux obligations découlant du régime de retraite, la compression d'un régime de retraite est définie comme suit:

> Une situation dans laquelle on réduit de façon sensible la durée estimative des services futurs devant être rendus par le groupe de salariés existants ou lorsqu'on élimine, pour un nombre important de salariés, la constitution de prestations déterminées pour une partie ou la totalité de leurs services futurs.

De quelle façon le programme de contrainte salariale du gouvernement constitue-t-il une compression de régime?

M. Macdonald: Il s'agit d'une compression de régime en ce sens que la base des salaires est gelée à 0 p. 100 pour l'année en cours et à 3 p. 100 pour l'année suivante. Cela se traduit par une réduction permanente du montant des prestations. Le niveau de salaire est utilisé pour attribuer les 2 p. 100 par année qu'ils obtiennent pour ce qui est des prestations déterminées dans le régime. À notre avis, cela constituait une compression de régime.

Le président: Il ne semble pas que cela corresponde aux critères du CCVOSP: Premièrement, réduire la durée des services futurs des salariés existants. . .

M. Macdonald: Non, cela n'affecte pas la durée des services futurs.

Le président: . . .deuxièmement, éliminer les prestations déterminées pour une partie ou la totalité de leurs services futurs. Cela n'affecte pas cela non plus. Ce sont les deux seuls critères valides selon le CCVOSP. Et, vous ajoutez un troisième critère.

M. Macdonald: Le programme zéro, trois, trois élimine les prestations qu'ils auraient autrement obtenu grâce aux augmentations de salaire que leur auraient procuré leurs négociations collectives. Cela aurait contribué à la moyenne des cinq meilleures années de salaire des employés qui auraient été utilisés pour déterminer leurs prestations au moment de la retraite.

[*Text*]

The Chairman: Please refresh my memory. The six and five program in 1983, did the government do that at that time?

Mr. Macdonald: At that time we didn't account for pensions in the way we do now.

The Chairman: What do you mean you didn't account for pensions the way you do now?

Mr. Macdonald: We did not book the actuarial liability. That was a change that was brought in in 1990 when we—

The Chairman: You didn't book the actuarial liability? What is that?

Mr. Macdonald: We did not provide in the financial statements the indexation component of it.

The Chairman: You didn't at that time.

Mr. Macdonald: No, and we had a reservation from the Auditor General for a number of years in that regard.

The Chairman: What made you change the system?

Mr. Macdonald: The Auditor General finally convinced us that we should bring... Well, as a matter of fact, what happened on that was the government recognized that the indexing component was not in compliance with the rest. But at that time there was a plan to bring forward pension legislation that would have dramatically altered the way in which the pension plans were administered, essentially changing the nature of the plan to a defined contribution plan. It was always just around the corner, and our word to the auditor was "we will change it when the legislation comes through". When it finally became apparent that wasn't about to happen, the government moved to change its accounting policy and provide for the indexing component.

The Chairman: I take Mr. Young's proposal to call in the institute seriously, and I take it that members would be interested in doing so. I'll ask the clerk to put out an invitation to the institute so we can clarify some of that with members.

I want to pursue that. It's very complex, I understand. I just want to clarify it in my own mind. You've revised your salary liabilities downwards. How can you assert that the opposite will not be true in the next three years or four years? How do you know that negotiations will not give employees a higher salary than you have projected in your so-called actuarial assumptions?

Mr. Macdonald: It's the government's view, Mr. Chairman, that the fiscal pressures are such that the government will not allow settlements in excess of its forecast of inflation, which will be the inflation that will occur. It fully expects that the collective agreements will reflect the current inflation and that there will not be a catch-up for fiscal reasons.

The Chairman: But that goes against professional advice you're getting from your chief actuary. I want to quote from the chief actuary. He says this:

[*Translation*]

Le président: Voulez-vous me rafraîchir la mémoire? Le gouvernement a-t-il fait cela, en 1983, quand il a appliqué le programme des six et cinq?

M. Macdonald: En 1983, on a pas appliqué les mêmes critères qu'aujourd'hui pour ce qui est des pensions.

Le président: Que voulez-vous dire par là?

M. Macdonald: Que l'on n'a pas tenu compte du passif actuariel. C'est un changement qui a été introduit en 1990 lorsque...

Le président: Vous n'avez pas tenu compte du passif actuariel? Qu'est-ce que c'est que cela?

M. Macdonald: Nous n'avons pas inscrit l'élément d'indexation dans les états financiers.

Le président: Il n'était pas indiqué à cette époque.

M. Macdonald: Non, et cela a fait l'objet de réserves de la part du vérificateur général pendant plusieurs années.

Le président: Qu'est-ce qui vous a fait changé d'idée?

M. Macdonald: Le vérificateur général nous a finalement convaincu que nous devrions inscrire... En fait, le gouvernement a reconnu que l'élément d'indexation ne s'accordait pas avec le reste. Mais, à cette époque, il était question que l'on adopte une loi en matière de pensions, qui aurait modifié d'une manière radicale la façon dont les régimes de retraite étaient administrés, en transformant le régime en un régime à cotisations déterminées. Le projet de loi était toujours sur le point d'être déposé, et nous répondions toujours au vérificateur général que nous allions modifier cela quand la loi serait adoptée. Lorsqu'on s'est rendu à l'évidence que ce projet de loi était encore bien loin d'être adopté, le gouvernement a décidé de modifier sa politique en matière de comptabilité et d'indiquer l'élément d'indexation.

Le président: Je considère sérieusement la proposition de M. Young, qui voudrait que l'on invite des gens de l'Institut, et je suppose que cela intéresserait aussi les autres membres du comité. Je voudrais que la greffière envoie une lettre d'invitation à l'Institut, de manière à ce que nous puissions éclaircir certaines de ces questions avec quelques-uns de ses membres.

Je veux en savoir plus long là-dessus. C'est très complexe, je le reconnais. Je veux seulement clarifier la chose, personnellement. Vous avez révisé à la baisse l'élément de passif ayant trait au salaire. Comment pouvez-vous affirmer que ce ne sera pas le contraire qui se produira au cours des trois ou quatre prochaines années? Comment savez-vous que les négociations ne permettront pas aux employés d'obtenir des salaires plus élevés que ce que vous avez prévus dans vos hypothèses actuarielles?

M. Macdonald: Monsieur le président, le gouvernement est d'avis que les pressions financières sont telles qu'il ne permettra pas de règlement qui dépasse ses prévisions en ce qui a trait à l'inflation. Le gouvernement s'attend à ce que les conventions collectives reflètent le taux d'inflation courant et à ce qu'il ne se fasse aucun rattrapage pour des raisons financières.

Le président: Mais, cela va à l'encontre des conseils professionnels que vous donne votre actuaire en chef. Voici ce qu'il dit:

[*Texte*]

Because future economic conditions cannot be predicted with a high degree of probability, and because it is inadvisable to make assumptions from one actuarial review to the next

He just said you can't do that, and you are saying to me, we know this is not going to happen because there's going to be such a tight money policy. They don't even know if they're going to be in power, for God's sake.

Mr. Macdonald: I won't comment on the last comment, Mr. Chairman. Let me simply say about the first one that—

The Chairman: You're talking for the government, so I'm making it.

Mr. Macdonald: —it is precisely for that reason the government took that adjustment and amortized it over a long forward period—to take that into account—because changes and assumptions can in fact have dramatic changes. And it was amortized rather than taken into the current year.

The Chairman: I'll pass on this. Does anybody else on the government side want to question?

Mme Bertrand (Brome-Missisquoi): Pour moi, tout cela est de la haute voltige, car j'ai du mal à faire ma propre comptabilité. C'est assez ardu, même si c'est expliqué très clairement.

Comment est-il possible pour nous, membres du Comité, de faire la part des choses entre l'opinion du vérificateur général et celle du contrôleur général? J'accorde beaucoup de crédibilité aux deux, mais le contrôleur semble dire qu'au fil des années, vous essayez de plus en plus de mettre en place les recommandations du CCVSOP alors que, d'autre part, on apprend que, depuis 1977, le vérificateur semble faire les mêmes recommandations, à l'exception d'une année.

• 0955

Comme membres du Comité, qu'est-ce qu'on pourrait envisager dans notre rapport? Je ne sais pas qui dit la vérité et à quels arguments je dois me fier.

M. Desautels: Monsieur le président, je peux essayer d'offrir une réponse à cette question. Évidemment, cela peut sembler une discussion technique entre comptables, mais, comme je l'ai dit dans mes remarques d'ouverture, je ne voudrais pas que les gens en viennent à la conclusion qu'il s'agit uniquement d'une discussion entre comptables.

Le vérificateur général est chargé par sa loi d'examiner les états financiers qui sont soumis par le gouvernement à la Chambre des Communes. Nous devons offrir une opinion objective sur l'exactitude des états financiers. Pour le dernier exercice financier, nous sommes en désaccord sur trois points en particulier. Cela peut sembler être des arguments techniques, mais en bout de ligne, je considère que ces arguments techniques sont toujours fondés sur la logique et sur le gros bon sens.

Après y avoir réfléchi très longuement, il est très clair dans mon esprit que le traitement comptable suivi dans le cas de Petro-Canada n'est pas souhaitable, et pour ce cas-là et pour d'autres cas semblables qui pourraient se présenter à l'avenir. Pour moi, c'est un cas très clair.

[*Traduction*]

Vu que nous ne pouvons prédire l'avenir économique avec une grande précision et qu'il n'est pas souhaitable de modifier en profondeur les hypothèses d'un examen actuariel à l'autre...

Il dit que vous ne pouvez pas faire cela, mais vous, vous me dites que vous savez que cela n'arrivera pas grâce au contrôle que l'on exercera sur le plan des augmentations salariales. Mais, les Conservateurs ne savent même pas s'ils seront encore au pouvoir à ce moment-là.

M. Macdonald: Je ne ferai aucun commentaire sur la dernière observation, monsieur le président. Permettez-moi seulement de dire, au sujet de la première, que...

Le président: C'est du gouvernement qu'il s'agit... C'est ce que je comprends.

M. Macdonald: ...c'est précisément la raison pour laquelle le gouvernement a décidé d'amortir ce redressement sur une longue période—pour tenir compte de cet élément—parce que des hypothèses peuvent en effet changer radicalement. C'est pourquoi on a préféré amortir le redressement sur plusieurs années plutôt que de l'imputer uniquement à l'exercice en cours.

Le président: Passons à autre chose. Quelqu'un du côté du gouvernement a-t-il une question à poser?

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): For me, all these questions are flying very high over my head, because I can hardly do my own accounting. It is rather difficult, even if it is explained very clearly.

How can we, as members of this Committee, distinguish between the opinion of the Auditor General and the opinion of the Comptroller General? I certainly have a lot of trust in both of them, but the comptroller seems to imply that over the years you have tried as far as possible to implement the PSAAC recommendations, but on the other hand, we have been told that except for one year, the auditor had been making the same recommendations since 1977.

What could we, as committee members, include in our report? I do not know who is telling the truth nor whose argument I should believe.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I could try to answer that question. Obviously, this may appear to be a technical discussion amoung accountants, but as I said in my opening remark, I would not want people to assume it is just accountant talk.

According to the Act, the Auditor General's duty is to examine the financial statements the government submits to the House of Commons. We must form an objective opinion of the accuracy of the financial statements. For the last fiscal year, we disagreed on three specific points. They may seem like technical arguments, but in the final analysis, I think those technical arguments are always based on logic and basic common sens.

After giving it considerable thought, it is now very clear to me that the accounting procedures used in the Petro-Canada case were not adequate then, nor would they be for similar cases in the future. I think it is a very clear case.

[*Text*]

Le deuxième cas est celui des régimes de retraite. Encore là, la pratique, même dans le secteur privé, veut que lorsqu'il y a des modifications aux échelles salariales, ces modifications soient amorties sur la durée moyenne de la carrière des gens. On a relevé des cas semblables, en particulier celui d'Algoma Steel. Il y a eu des réductions salariales d'environ 8 p. 100 dont le gain n'a pas été comptabilisé dans l'année où il a été reçu. Il a été amorti sur la durée moyenne de la carrière des employés.

Ce sont les deux gros cas. Le troisième cas, celui de l'impôt, va dans le sens contraire et semble peut-être un peu moins important. Je pense que nous sommes d'accord qu'il serait bon de corriger cette situation-là.

Les deux premiers cas, pour moi, sont relativement clairs. En bout de ligne, on se trouve devant un écart d'au-delà de 2 milliards de dollars entre le déficit qui a été rapporté et ce qui aurait dû être rapporté selon nous. Je pense qu'il est de notre devoir de le dire. On est chargés de faire part de cas semblables au Parlement, à la Chambre des Communes.

Nous sommes arrivés à cette conclusion, non pas à la légère, mais après avoir écouté tous les avis et examiné les deux côtés des arguments. Le jugement professionnel qu'on est censés exercer nous porte donc à dire à la Chambre des Communes que nous ne sommes pas d'accord sur l'établissement final du déficit.

Ce sont des situations qui pourraient se corriger dans un délai relativement court. Je pense en particulier à la situation de Petro-Canada et à des investissements semblables. Il y a des solutions à cela. Nous suggérons au gouvernement de modifier sa façon de comptabiliser ses investissements dans ses sociétés d'État pour reconnaître au fur et à mesure du déroulement des opérations les gains ou les pertes des sociétés d'État, de manière à ne pas se retrouver vis-à-vis d'ajustements monstres comme celui-là.

Pour clore mes arguments, je dirais que l'écart de 2 milliards de dollars entre le déficit rapporté et le déficit qui aurait dû être rapporté selon nous est très important. Pour moi, le déficit annuel est le chiffre le plus important dans tous les comptes publics. Si ce chiffre n'est pas exact, on se doit de le dire au Parlement.

• 1000

Le président: Madame Bertrand, il y a un différend entre le gouvernement, le contrôleur général et le vérificateur général. Le Comité des comptes publics a l'obligation de se renseigner, de donner des conseils et de proposer si possible des solutions aux problèmes. M. Young a proposé d'inviter le Comité de l'Institut canadien des comptables agréés. Je pense que c'est une suggestion valable et qu'on va la mettre en oeuvre. Si le contrôleur général et le vérificateur général ont d'autres témoins à nous proposer sur cette question, je les invite à le faire. Vraiment, c'est le Parlement qui est pris avec la question: qui doit-on suivre?

Pour ma part, je penche plutôt du côté du vérificateur général, parce qu'il agit comme chien de garde dans notre affaire, mais je donne un certain crédit à M. Macdonald. Son argument peut avoir un certain bon sens, mais j'ai de la difficulté en ce qui concerne ses projections, ses hypothèses actuarielles. Le gouvernement veut changer les choses quand cela ne fait pas son affaire. Je pense qu'il y a un peu de manipulation ici.

[*Translation*]

The second example is pension plans. There again, even in the private sector, when changes are made to the salary scales, they are usually spread over the average duration of a person's career. We found similar cases, such as Algoma Steel. Wages were reduced by approximately 8%, but the savings were not accounted for in the year they were made. They were spread over the average duration of the employees' career.

Those are the two major cases. The third area is taxes, where the situation is the exact opposite and may seem somewhat less important. I think we agree it would be good to rectify that.

I think the first two cases are relatively clear. We are basically dealing with the discrepancy of more than $2 billion between the reported deficit and our estimate. I think it is our duty to admit it. It is our responsability to report such cases to Parliament, before the House of Commons.

We did not come to this conclusion without giving the matter proper consideration, but rather after listening to all viewpoints and studying both sides of the argument. As we are expected to use our professional judgement, we should tell the House of Commons we do not agree on the final deficit figures.

Those situations can be corrected fairly quickly. Take Petro-Canada, for instance, and similar investments. Solutions can be found. We suggest the government change the way it posts its Crown corporation investments to reflect the profit and losses as they occur, so that we are not faced with huge adjustments like this one.

I would like to conclude my argument by saying that we feel that a $2 billion discrepancy between the reported deficit and the deficit that should have been reported is a very important matter. In my view, the annual deficit is the most important figure in all the public accounts. If that figure is inaccurate, Parliament has to know about it.

The Chairman: Mrs. Bertrand, there is a dispute between the government, the Comptroller General and the Auditor General. The Public Accounts Committee has the duty to get the information, advise the government and suggest any possible solutions to problems. Mr. Young suggested to invite the Committee of the Canadian Institute of Chartered Accountants. I think this is a good suggestion and we will follow it. If the Comptroller General and the Auditor General have other witnesses to propose on this issue, I invite them to do so. In fact, it is Parliament that is faced with the question: who should we follow?

I for one tend to agree with the Auditor General since he acts as a watch dog in that case, but I do give some credit to Mr. Macdonald. His argument may be sensible, but I have some difficulty with his projection, his actuarial assumptions. The government wants to change things when it is not satisfied with the way they go. I believe there is some manipulation in this case.

[*Texte*]

Oui, monsieur Macdonald.

Mr. Macdonald: Madam Bertrand, perhaps I can just add a couple of things.

It's always difficult to be up here defending a government position when the auditor doesn't like what you do. I don't want you to think the auditor was criticizing us since 1977 for the same problems. In fact, there has been a series of them, and as we have resolved them, we have tended to move into others. That is, I think, what has advanced the quality of the financial statements.

The second thing that I think it is important to realize is that we're not hiding anything. Everything we did is in the financial statements; it's fully disclosed in the notes. We're not running around behind the scenes trying to do things in secret and hoping that no one will notice. What we have done is laid out in black and white in the financial statements, in our notes, precisely what we did, how we restated it, what the impact was. The Auditor General then discloses whether or not he's in agreement with everything we've done. This is all available for the public, for this committee and for others to take and to bring together.

I just want to point out again that this is not the case in other countries, where you cannot quantify what the deficit might have been had other things been done, because they're not always brought together in this form.

We are in fact evolving. We will continue to evolve, and there will continue to be differences. There is a fair amount of latitude in accounting policies in certain areas. There is a choice. Perhaps the management feels there's a greater choice than the auditors normally would, but even in the private sector there are options open for accounting in certain areas. There tend to be, from time to time, disagreements between management and auditors as to how it can be.

I don't think it is quite the precise science... Perhaps it is more precise than the practice of law, but there are still areas of interpretation and there always will be, particularly as we are only now developing these accounting policies for government. PSAAC is rolling out the accounting policies for government. The longer they're in business, the fewer disagreements there will be as various jurisdictions look at the policies, interpret them and ultimately reach an accord with their auditor as to how it should be, and then that ceases to be an issue.

As I said in my opening statement, we're strong supporters of PSAAC. It's much easier standing up here defending the government's accounting policies when I can refer back to PSAAC's statements than it was in earlier years when PSAAC didn't have pronouncements out and it was simply a difference of opinion between somebody on the government's side and someone on the legislative auditor's side as to what the policy should be. What we now have is a

[*Traduction*]

Yes, Mr. Macdonald.

M. Macdonald: Madame Bertrand, permettez-moi d'ajouter une ou deux choses.

Il est toujours difficile d'essayer de défendre une position gouvernementale lorsque le vérificateur n'est pas d'accord avec vous. Je ne veux pas que vous pensiez qu'il nous reproche les mêmes problèmes depuis 1977. En fait, il y a eu une série de problèmes et, à mesure que nous les avons résolus, nous nous sommes heurtés à de nouveaux problèmes. C'est ce qui a permis d'accroître la qualité des états financiers.

En second lieu, il importe de bien comprendre que nous ne cachons rien. Tout ce que nous avons fait se trouve dans les états financiers; tout est divulgué clairement dans les notes. Nous ne sommes pas en train de nous démener en coulisse pour essayer d'agir en secret dans l'espoir que personne ne le remarquera. Nous avons indiqué noir sur blanc dans les états financiers, dans nos notes, ce que nous avons fait exactement, les mesures que nous avons prises et les répercussions qu'elles ont eues. Puis le vérificateur général annonce s'il est ou non d'accord avec toutes les mesures que nous avons prises. Tous ce renseignements sont à la disposition du grand public, des membres du comité et d'autres qui peuvent en tirer des conclusions.

Je tiens à signaler à nouveau que ce n'est pas le cas dans d'autres pays, où il est impossible de calculer à combien se serait élevé le déficit si d'autres mesures avaient été prises car les renseignements ne sont pas toujours présentés sous cette forme.

Nous sommes en fait en pleine évolution. Nous allons continuer d'évoluer et il continuera d'exister des différends. Dans certains secteurs, il existe une grande latitude dans les pratiques comptables. Il faut faire un choix. Les gestionnaires pensent peut-être avoir plus de choix que ne le pensent normalement les vérificateurs, mais même dans le secteur privé, il existe diverses options en matière de comptabilité dans certains secteurs. Il y a de temps à autre des différends entre les gestionnaires et les vérificateurs quant à la façon de procéder.

Il ne s'agit pas vraiment d'une science précise... Elle est peut-être plus précise que l'exercice du droit, mais il n'en reste pas moins certaines zones floues qui sont sujettent à des interprétations et il y en aura toujours, surtout du fait que nous commençons à peine à élaborer ces principes comptables pour le gouvernement. Le CCVOSP établit les principes comptables du gouvernement. Plus le temps va passer, moins il existera de différends à mesure que les diverses provinces examineront et interpréteront les principes en question, et elles finiront par conclure un accord avec leurs vérificateurs sur la façon de procéder, ce qui mettra fin au problème.

Comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, nous sommes de fervents partisans du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public. Il est beaucoup plus facile d'être ici à défendre les principes comptables du gouvernement lorsque je peux me reporter aux déclaration du CCVOSP, que ce n'était le cas il y a quelques années, quand ce comité ne faisait aucune déclaration publique et qu'il s'agissait simplement d'une divergence

[*Text*]

common base of policies. We may disagree on the interpretation, but the range of disagreement has been considerably diminished.

The Chairman: Maybe as a follow-up, you could answer my question. The audits and financial statements contained in the Public Accounts are generally tabled in Parliament about five months after the fiscal year ends. This year it was eight and a half months before we got them. Why did it take so long? They're bragging about them, but why are they taking so long?

Mr. Macdonald: They're normally tabled in mid-October and this year they were tabled in December, I think.

• 1005

The Chairman: Yes, eight and a half months after the fiscal year ended, after April 1.

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, some provinces' most recent financial statements are for 1989-90. We are among the most rapid. Frankly, I would like to see the government's financial statements tabled before Parliament adjourns for the summer. However, we have a number of processes working against us. I would point out that the issue of keeping the books open to determine a better estimate of tax revenue was one of the issues we were negotiating with the auditor, and that was one of the contributing factors to a later tabling. We thought we could get closure and get an agreement, and we had a fair amount of dialogue on that.

The sooner you table the Public Accounts after the end of the fiscal year, the less you're able to keep the books open for new information as to whether or not the allocation of the tax collection agreement account was as foreseen. We're always caught between these two pressures.

The other thing I should point out is that we are required by law to table by December 31, and with a couple of exceptions, over the last few years we have been pushing that date back to give the Parliament the information as soon as we can.

The Chairman: Couldn't the financial statements be separate from the Public Accounts? Could they be tabled ahead of time? Do they have to be—?

Mr. Macdonald: No. First of all, the financial statements are based on the total Public Accounts. It's the sum total of all the audits that are done of all the entities and are then rolled forward. Then we do our valuation. If we have disagreements with the auditor we attempt to narrow the area of disagreement, and that spreads over time. We take the time we think we need in order to minimize the number of disagreements we have with the auditor.

The Chairman: Anyway, my recommendation to you would be to make some moves to try to accelerate—

[*Translation*]

d'opinions entre un représentant du gouvernement et un représentant du vérificateur quant à la politique à suivre. Nous nous fondons désormais sur les mêmes principes directeurs. Nous ne sommes peut-être pas d'accord quant à l'interprétation à en donner, mais les causes de désaccord ont considérablement diminué.

Le président: Pour faire suite à ce que vous venez de dire, vous pourriez peut-être répondre à ma question. Les vérifications et les états financiers que renferment les comptes publics sont généralement déposés au Parlement cinq mois après la fin de l'exercice financier. Cette année, il s'est écoulé huit mois et demi avant que nous les obtenions. À quoi est dû ce retard? Les vérificateurs sont contents de leur travail, mais pourquoi leur a-t-il fallu tant de temps?

M. MacDonald: Les comptes publics sont généralement déposés à la mi-octobre mais, cette année, il l'ont été en décembre, sauf erreur.

Le président: C'est cela, huit mois et demi après la fin de l'exercice financier, soit après le 1er avril.

M. Macdonald: Monsieur le président, les états financiers les plus récents de certaines provinces portent sur l'année 1989-1990. Nous sommes parmi les plus rapides. En toute franchise, j'aimerais que les états financiers du gouvernement soient déposés avant l'ajournement du Parlement pour le congé d'été. Toutefois, il y a certaines procédures qui nous ralentissent. Je signale que, lors de nos négociations avec le vérificateur, nous avons parlé, entre autres, du fait que nous tenons des livres ouverts en vue de faire une estimation plus juste des recettes fiscales, ce qui est l'une des causes de notre retard. Nous pensions pouvoir obtenir gain de cause et nous avons longuement discuté de cette question.

Plus les comptes publics sont déposés rapidement après la fin de l'exercice financier, plus il est difficile d'ouvrir les livres pour déterminer si la répartition du compte relatif à l'entente sur la perception des impôts et taxes respectait les prévisions. Nous sommes toujours pris entre deux chaises.

Je voudrais également signaler que, en vertu de la loi, nous sommes tenus de déposer nos documents avant le 31 décembre; et à une ou deux exceptions près, depuis quelques années, nous avons repoussé cette date pour fournir le plus tôt possible les renseignements utiles au Parlement.

Le président: Les états financiers pourraient-ils être déposés séparément des comptes publics? Devrait-on les déposer à l'avance? Doivent-ils l'être...?

M. Macdonald: Non. Tout d'abord, les états financiers se fondent sur l'ensemble des comptes publics. Cela représente la somme totale de toutes les vérifications effectuées auprès de tous les organismes et présentées sous forme de projections. Nous faisons ensuite notre évaluation. En cas de différends avec le vérificateur général, nous essayons de nous entendre sur un maximum de points, ce qui prend du temps. Nous prenons le temps nécessaire pour réduire au minimum les différends qui nous opposent au vérificateur.

Le président: Quoi qu'il en soit, je vous recommande de prendre des mesures en vue d'accélérer...

[*Texte*]

Mr. Macdonald: Certainly for the longer term. That's my view as well. However, it does affect almost every process we go into, including the audit cycle of the audit office. It is something that I believe we should move towards.

The Chairman: In the interest of Parliament getting the information.

Mr. Macdonald: Absolutely. Timeliness is very important, but few if any jurisdictions are. . .perhaps Ontario is a little faster.

The Chairman: Yes, but we're leading, Mr. Macdonald.

Mr. Macdonald: I like to lead, Mr. Chairman.

M. Larrivée (Joliette): Je ne poserai pas beaucoup de questions, car je pense qu'on a couvert, en gros, les trois principaux sujets qui avaient été rapportés, mais j'ai peut-être un commentaire à faire.

Il est bien sûr que, dans le monde où on vit, pour le gouvernement, le rapport du vérificateur général est un outil extrêmement intéressant en politique. Évidemment, personne n'étant parfait, il y a certainement des commentaires du vérificateur général qui vont permettre de dire que les états financiers du gouvernement pourraient être mieux faits.

Lors de la parution du rapport, le public avait l'impression que le gouvernement jouait avec les chiffres, que le gouvernement avait présenté un rapport pour atténuer le déficit. On mentionnait que les pensions des fonctionnaires étaient touchées. Dans l'ensemble, je pense que les états financiers du gouvernement reflètent assez fidèlement la situation et qu'il y aura toujours matière à interprétation.

J'aimerais avoir vos commentaires, monsieur Desautels, surtout que c'est le premier rapport que vous faites.

M. Desautels: Monsieur le président, conjointement avec ceux qui ont la responsabilité de préparer les états financiers, nous essayons d'arriver à une définition plus claire, année après année, des conventions qui sont suivies dans la préparation des états financiers, cela dans le but d'éliminer certains choix ou une certaine flexibilité dans la préparation des états financiers et ainsi d.en arriver à un calcul du déficit annuel qui soit beaucoup plus près de la réalité.

• 1010

Dans le passé, beaucoup de gens, non seulement des vérificateurs, mais aussi des analystes financiers, des maisons comme Toronto and New York Dominion Securities et Standard and Poors, ont beaucoup critiqué la qualité des états financiers des différents niveaux de gouvernement. Ils doivent les refaire eux-mêmes. Ils doivent recalculer les résultats réels d'un exercice.

Ce n'est pas une chose dont les gouvernements devraient être fiers, mais avec l'évolution qui s'est faite au cours des dix dernières années, on a raffermi un peu les règles du jeu et il y a maintenant beaucoup d'uniformité entre les différents gouvernements dans l'ensemble du pays. Je pense que l'établissement du déficit annuel est beaucoup honnête qu'auparavant. Je peux citer un économiste, M. Marcel Bélanger, qui disait que les gouvernements «tripotaient» les

[*Traduction*]

M. Macdonald: Ce sera sans nul doute le cas à long terme. Je suis du même avis que vous. Toutefois, cela se répercute sur presque toutes les procédures que nous entamons, y compris le cycle de vérification du bureau des vérifications. C'est un objectif vers lequel nous devrions tendre, à mon avis.

Le président: Ce qui permettrait au Parlement d'être informé plus rapidement.

M. Macdonald: Parfaitement. Le moment choisi est très important, mais rares sont les provinces qui. . . L'Ontario est peut être un peu plus rapide.

Le président: Oui, mais nous venons en tête, monsieur Macdonald.

M. Macdonald: J'aime bien venir en tête, monsieur le président.

Mr. Larrivée (Joliette): I will not ask too many questions because I think that the three main issues that were reported have been covered, but I might have a comment to make.

Obviously, in the present context, the Auditor General's report is an extremely interesting political tool for the government. Of course, as nobody is perfect, some comments by the Auditor General will lead to comments whereby the financial statements of the government could be improved.

When the report was being published, the public felt that the government was playing with the figures and that it introduced a report to reduce the deficit. It was said that public servants' pensions were affected. In general, I think that the financial statements of the government faithfully reflect the situation and that they will always be subject to interpretation.

I would like to have your comments about that, Mr. Desautels, particularly since this is your first report.

M. Desautels: Mr. Chairman, in cooperation with those people who are responsible for the preparation of financial statements, we try to come to a better definition, from year to year, of conventions that apply to the preparation of financial statements, in order to eliminate some options or a certain flexibility in their preparation so that we can determine an annual deficit that is much closer to reality.

In the past, many people, and not only auditors but also financial analysts, firms such as Dominion Bond Rating Service and Standard and Poors, had a great deal of harsh criticism for the quality of the financial statements produced by the various levels of government. They had to redo them. They had to recalculate the real results of a fiscal year.

This is not something which governments should be proud of; however, with the changes that have taken place over the past ten years, the rules have tightened somewhat and there is now a great deal more uniformity amongst the different governments in the country. I think that the annual deficit is determined with much greater honesty now than in the past. I can quote one economist, Mr. Marcel Bélanger, who said the governments fudged the year-end deficits. This

[*Text*]

déficits de fin d'année. C'est une expression très forte, mais beaucoup de gens avaient cette impression. Maintenant, ce genre de flexibilité est éliminé et l'établissement des déficits annuels est beaucoup plus juste, plus exact. Je pense que cela sert bien les élus, qui ont maintenant des chiffres plus fiables pour effectuer leur travail.

Vous avez soulevé la question des régimes de retraite des employés. Il faut faire attention de ne pas faire de mauvais lien entre ce que nous avons dit sur les régimes de retraite et les états financiers. Sauf pour les réserves que nous avons exprimées, les états financiers reflètent bien les obligations du gouvernement envers ses employés.

Il y a eu beaucoup d'efforts de faits dans le passé pour bien réfléter cela. Il est malheureux que cette année, on ne soit pas d'accord sur la façon dont ces ajustements sont réflétés. Je ne voudrais induire personne en erreur en laissant l'impression que notre chapitre dit que les états financiers reflètent mal les obligations du gouvernement envers ses employés. Sauf pour les exceptions mentionnées, le passif envers les employés est bien établi.

M. Larrivée: Est-ce que cela a été interprété de toutes sortes de manières? Quand vous parlez de conventions, est-ce qu'il y a un lien? Il y a des changements majeurs parce qu'il y a des situations qui nous arrivent de façon inattendue. Dans l'élaboration des états financiers, est-ce qu'il y a une communication entre le vérificateur et le contrôleur pour déterminer à l'avance la manière de procéder?

M. Desautels: Monsieur le président, tout au long de l'année, il y a des échanges entre le Bureau du vérificateur général et le Bureau du contrôleur général et même les autres ministères sur des questions de conventions comptables. Lorsque vient le temps de finaliser les états financiers, à la toute fin de l'année, il y a des décisions à prendre. Comment comptabilise-t-on telle chose, par exemple Petro-Canada? C'est un événement qui ne se produit pas tous les jours. C'est un peu fortuit. Donc, il y a une décision très importante à prendre sur la façon de comptabiliser, par exemple, cet événement-là.

Cette année, ceux qui ont la responsabilité de préparer les états financiers et le gouvernement lui-même, car ce sont ses états financiers, ont pris la décision de présenter cet élément de la façon qu'ils ont choisie, c'est-à-dire en reflétant cela dans les années antérieures.

• 1015

On a discuté de cela très longuement pendant l'année, bien avant qu'on en arrive à ce point-là, mais finalement, il faut que ceux qui travaillent aux états financiers tranchent. Ils ont tranché de cette façon-là. Ce n'est pas par manque de dialogue que c'est arrivé. C'est une décision que le gouvernement a prise, point.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Monsieur le président, je dois avouer que je n'aime pas du tout le ton de cette réunion-ci. Les capacités du vérificateur général ne sont pas remises en question. Le présent gouvernement conservateur a nommé M. Desautels vérificateur général. J'ai félicité et je félicite encore aujourd'hui le gouvernement Mulroney d'avoir nommé M. Desautels vérificateur général.

[*Translation*]

is a very strong expression, but many people had this impression. Now, this type of flexibility has been eliminated and annual deficits are determined with much greater accuracy. In my view, this serves the voters much better, as they now have more reliable statistics to do their jobs.

You raised the question of employee retirement plans. You must ensure that you do not make any inaccurate connections between what we said about the retirement plans and the financial statements. With the exception of the reservations that we voiced, the financial statements accurately reflect the government's obligations to its employees.

A lot of hard work has gone into ensuring that this is the case. It is unfortunate that we do not agree on the method used to reflect these adjustments this year. I do not want to mislead anyone by giving the impression that our chapter states that the financial statements poorly reflect the government's obligations to its employees. Except for the reservations voiced earlier, employee liability has been established accurately.

Mr. Larrivée: Has this all been interpreted in many different ways? When you talk about practices, is there some kind of link? Do major changes occur because of unexpected situations? When financial statements are prepared, do the Auditor and the Comptroller contact one another to discuss how they will proceed?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, throughout the year, there is an exchange of information between the Office of the Auditor General and the Office of the Comptroller General and even other departments about accounting practices. When it is time to finalize the financial statements, at the end of the year, there are decisions to be made. For example, how should one particular item be accounted for, such as Petro-Canada? This is something that does not occur every day. It is something that almost crops up by chance. Therefore, a very important decision must be made on the accounting procedure to be used.

This year, the people in charge of preparing the financial statements and the government itself, because these are the financial statements of the government, decided how this would be reported; namely, they charged it to previous years.

This was discussed to great length throughout the year, well before we reached this point. However, those who are working on the financial statements have to make the final decision. And this is what they decided to do. This did not result because of a lack of dialogue. This was a decision that the government made, and that is that.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Mr. Chairman, I must admit that I don't like the tone of this meeting. We are not challenging the ability of the Auditor General. The present Conservative government appointed Mr. Desautels to the position of Auditor General. I congratulated and I still congratulate the Mulroney Government for appointing Mr. Desautels as the Auditor General.

[*Texte*]

Si on dit que c'est son premier rapport, je dis bravo! Il va avoir moins mal à la tête dans dix ans. M. Desautels a fait beaucoup de vérifications sur une base nationale. C'est un peu comme dire: Monsieur le médecin, c'est la première fois que vous allez opérer mon coeur. On pense peut-être que c'est la première fois qu'il opère et qu'il sort du collège. Ce n'est pas le cas de M. Desautels, je peux vous l'assurer.

Je me suis donné la peine de lire beaucoup sur M. Desautels, comme il le sait très bien. J'ai pu le taquiner sur certains points, mais je me suis donné la peine de lire beaucoup sur ses antécédants et sa feuille de route. Je peux vous assurer qu'il donne un bon rendement au gouvernement, au Parlement et à notre Comité.

Le contrôleur général fait son travail et il le fait bien. Je le connais depuis 20 ou 25 ans. Il le fait très bien. J'ai eu l'occasion de siéger à des conseils d'administration scolaires, privés et municipaux. Les contrôleurs ou les rédacteurs des états financiers s'asseoient habituellement avec les conseils d'administration lorsqu'il s'agit de préparer un rapport.

Je n'ai jamais connu de gens qui préparaient des rapports malhonnêtes, mais j'ai souvent rencontré des gens qui essayaient de présenter un rapport qui ne nuisait pas à la direction. Pour lui faire plaisir, on essayait de donner une image aussi optimiste que possible de la situation sans être malhonnête.

Aujourd'hui, le vérificateur général nous dit qu'il y a un écart de 2 milliards de dollars entre ce qu'on aurait dû présenter dans le rapport de 1991, selon lui, et ce que le contrôleur général a présenté. Le Parlement, par l'intermédiaire du Comité des comptes publics, doit écouter ce que les deux ont à dire.

Le contrôleur général nous donne à coups de massue d'énormes rapports qui n'en finissent plus. Le travail du vérificateur général est de regarder les rapports et de nous indiquer où il y a possiblement des erreurs et des problèmes, ou du moins des problèmes d'interprétation.

Avec tout le respect que j'ai pour M. Young, je trouverais que ce serait une insulte au vérificateur général que d'inviter l'Institut canadien des comptables agréés pour savoir lequel des deux, le vérificateur général ou le contrôleur général, nous dit la vérité. Je trouve que cela n'a aucun sens, monsieur le président. Je répète: je trouve que cela n'a aucun sens d'aller chercher un arbitre.

Le président: C'est vous qui êtes l'arbitre, monsieur.

M. Bellemare: Oui, nous sommes les arbitres ici, et on n'a pas besoin de faire venir l'ICCA pour nous dire qu'il y a deux méthodes de présentation et que les deux font leur travail correctement. D'ailleurs, je les félicite tous les deux.

• 1020

On a ici une balance et c'est à nous de juger, de vérifier et de poser des questions. On voit que le gouvernement a fait un rapport sur les pensions. Ce rapport est différent de ce que le vérificateur aimerait voir. Cela me porte à croire que

[*Traduction*]

If people are saying that this is his first report, I would like to say hats off to him! He will have less of a headache in ten years. Mr. Desautels has done many national audits. It's almost like saying: Doctor, this is the first time that you are doing a heart operation. Perhaps we think that this is the first time that he has ever done an operation and he is fresh out of college. This is not Mr. Desautels' case, I can assure you.

I took the trouble to read a great deal about Mr. Desautels, as he is aware. I can tease him about some things, but I did take the trouble to read a great deal about his background and experience. I can assure you that he is providing the government, Parliament and our committee with good service.

The Comptroller General is doing his job and he is doing it well. I've known him for 20 or 25 years. He does his job very well. In the past I have sat on private and municipal school boards. The comptrollers or those preparing the financial statements usually sit down with the members of the boards when it is time to draft a report.

I have never known people who have prepared dishonest reports, but I have often met people who tried to submit a report that would not damage management. To keep management happy, attempts were made to put a positive slant on the situation without being dishonest.

The Auditor General has told us today that there is a discrepancy of $2 billion between what should have been presented in the 1991 report, in his view, and what the Comptroller General submitted. Parliament, through the Public Accounts Committee, must listen to what these two men have to say.

The Comptroller General is providing us with reams and reams of reports that are unending. The job of the Auditor General is to go through these reports and indicate where there may be errors or problems, or at least interpretation problems.

With all the due respect that I have for Mr. Young, I feel that it would be insulting to the Auditor General to invite the Canadian Institute of Chartered Accountants here to determine who is telling the truth, the Auditor General or the Comptroller General. This does not make any sense whatsoever, Mr. Chairman. I would like to reiterate that it does not make any sense to go looking for an arbitrator.

The Chairman: You are the arbitrator, sir.

Mr. Bellemare: Yes, we are the arbitrators here, and we do not need to call in the CICA to tell us that there are two accounting methods that can be used and that they are both doing their work properly. Moreover, I would like to congratulate them both.

We have scales here, and it is up to us to judge, to check and to ask questions. We see that the government has made a report on pensions. This report is different from what the Auditor General would like to see. This leads me to believe

[*Text*]

le vérificateur général chatouille ma curiosité pour que je me dise: Ils font de la vérification et des rapports au gouvernement; ils ne sont nécessairement malhonnêtes, mais, bonté divine, est-ce qu'ils ne pourraient pas être stables dans la façon dont ils font leurs rapports d'année en année? Est-ce que ces deux-là vont finir par s'entendre comme il le faut?

Si on a à prendre une décision aujourd'hui, on devrait dire aux deux, M. Macdonald et M. Desautels: On trouve que vous êtes encore trop loin l'un de l'autre. Je ne suis pas intéressé à savoir ce que font présentement les autres pays, les autres provinces et les autres organismes. J'ai assez de probèmes à essayer de comprendre ce qui se passe dans notre barraque. D'ailleurs, notre système est très bien. Il faut s'entendre pour pouvoir passer un jugement sur les décisions qu'on prend au Parlement. C'est cela, la question, monsieur le président.

Le président: Monsieur Desautels, voulez-vous répondre ou faire un commentaire, car il n'a pas de question?

M. Desautels: Je remercie M. Bellemare pour ses commentaires. Je suis totalement d'accord. Je veux simplement ajouter que moi aussi, je pense que le contribuable et ce Comité-ci seront beaucoup mieux servis si le vérificateur général et le gouvernement réussissent à régler leurs différends. C'est ce vers quoi nous travaillons et nous espérons convaincre éventuellement le gouvernement du bien-fondé de nos arguments qui s'appuient de façon très solide sur les gens auxquels on s'est référés: l'ICCA, les actuaires et ainsi de suite.

Le président: J'imagine, monsieur Macdonald, que vous allez dire la même chose. Allez-y!

Mr. Macdonald: I don't like to disagree with the auditor. But I do want to point out that 99.9% of the issues we discussed are resolved. It happens that the ones that don't end up before this committee. But I certainly share the Auditor General's view. We do work together; we consult a lot. We have a common goal in this area, and we certainly try to minimize our areas of disagreement.

The Chairman: It was pointed out to me by my research staff that the legislation dealing with zero and three must not have been passed when you printed those books.

Mr. Macdonald: It was announced.

The Chairman: You must have anticipated this coming up, or else that's the reason why the delay in publishing the Public Accounts.

Mr. Macdonald: No. It really had nothing to do with that, Mr. Chairman. Zero and three was announced in the budget.

The Chairman: You took it for granted that that problem with Canada pronounced itself.

Mr. Macdonald: At the time the legislation was before the House, the government indicated its intention to do so. We felt that was enough.

[*Translation*]

that the Auditor General wants to arouse my curiority so that i would say: They are auditing and making reports to the government; they are not necessarily dishonest, but good God, couldn't they stabilize the way they make their reports from year to year? Will these two finally agree on a proper procedure?

If we are to make a decision today, we should say to both Mr. Macdonald and Mr. Desautels: We still find you too far apart from one another. I'm not interested in knowing what is currently being done in other countries, other provinces and other organizations. It is already hard enough for me to understand what is going on in our own house. Besides, our system is quite good. We should find common agreement to be able to pass judgment on the decisions made by Parliament. That is my question, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Desautels, do you wish to answer or comment, because he has no question?

Mr. Desautels: I want to thank Mr. Bellemare for his comments. I could not agree more with him. I simply want to add that I too believe the the taxpayer and this committee will be much better served if the Auditor General and the government managed to iron out their differences of opinion. We are precisely working towards that goal and we hope to eventually convince the government of the soundness of our motives, which are very firmly based on the opinions of people we have consulted: the CICA, actuaries and so on.

The Chairman: I imagine, Mr. Macdonald, that you will echo that statement, go ahead!

M. Macdonald: Je n'aime pas être en désaccord avec le vérificateur général, mais je tiens à souligner que 99,9 p. 100 des problèmes dont nous avons parlé sont réglés. Il se trouve que les problèmes qui ne sont pas réglés aboutissent devant votre comité, mais je partage certainement l'avis du vérificateur général. Il est vrai que nous travaillons en étroite collaboration, que nous consultons beaucoup. Dans ce domaine, notre objectif est le même et lorsqu'un problème se pose, nous tâchons de nous mettre d'accord.

Le président: Mon personnel de recherche m'a fait remarquer que la loi des 0 et 3 p. 100 n'avait pas été adoptée au moment où vos publications ont paru.

M. Macdonald: La loi avait été annoncée.

Le président: Vous avez anticipé son adoption. Comment expliquer autrement le retard dans la publication des Comptes publics.

M. Macdonald: Non. Cela n'avait absolument rien à voir avec cela, monsieur le président. La loi des 0 et 3 p. 100 avait été annoncée lors du dépôt du budget.

Le président: Vous considériez que le Parlement du Canada s'était déjà prononcé sur ce problème.

M. Macdonald: Au moment où le budget a été déposé à la Chambre des communes, le gouvernement a indiqué son intention d'adopter cette loi. Nous avons jugé que c'était suffisant.

[*Texte*]

The Chairman: But isn't that in itself not a factual thing but rather a hypothetical thing? Until Parliament has pronounced itself, you cannot take it for granted that it is a fact. And you're dealing with facts, are you not? As a Comptroller General, I would hope that you would be.

Mr. Macdonald: I'm certainly factually based, Mr. Chairman.

The Chairman: No, no. This is serious. I think there have been some delays caused by the legislation not being passed by Parliament. I think you anticipated the passage of that bill in your Public Accounts, in your financial statements, and that the assumptions you made were based on zero and three, or it was three years at the time: zero, zero and three.

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, let me assure this committee that the passage of Bill C-29 had absolutely nothing to do with the timing of the tabling of the Public Accounts.

The Chairman: That's quite a mouthful.

Mr. Young: Mr. Chairman, based on my experience with the GST, although you may castigate or chastise the Comptroller General for having violated the rule against anticipation, he probably was well founded in believing the government majority would implement its budget.

What I'd like, Mr. Chairman, is to clarify the pension. I appreciated the Auditor General's comments on the pension, because it is such a volatile issue. People are concerned about the Canada Pension Plan, and so am I. I don't want to bring that argument into this. They are two totally separate things, but let me see if I can understand the reasoning on this based on zero and three.

• 1025

It is hard to believe today that the six and five would be seen as a wage restraint program. I think a lot of people in the Public Service would be very happy if they got six and five. They might even consider it something far beyond restraint. Wages were running ten and eleven, depending on the sector and how people were negotiating contracts.

Mr. Chairman, my point is this: if wages were running at 10%, let's say, or 6%, whatever the case might be, and a contract was negotiated by the Public Service at, let's say, 3% below the previous four or five years' average settlements through the Public Service, would that have been considered a dramatic or significant effect? Would that have come into the definition under the PSAAC rules?

It seems to me the dramatic change here is the zero and three; that is what caught the public's eye. It certainly caught the Public Service's eye. Then we hooked into this to say that we are going to make an assumption that this is significantly going to change the benefits that will accrue to the Public Service. How does that fit into the normal thing? Five years from now, do we have a precedent that if there are 2% or 3% increases or 2% or 3% decreases that are negotiated at

[*Traduction*]

Le président: Mais ce n'était pas un fait accompli, la question n'était-elle pas encore hypothétique? Tant que le Parlement ne s'est pas prononcé, vous ne pouvez pas considérer un projet de loi comme un fait accompli. Or vous faites métier d'analyser les faits, n'est-ce pas? J'espère que c'est bien ce que vous faites puisque vous êtes le contrôleur général.

M. Macdonald: Monsieur le président, je ne m'appuie que sur de faits, en effet.

Le président: Non, non. Ma question est sérieuse. Si je me souviens bien, l'adoption de cette loi a été retardée à quelques reprises par le Parlement. Je vois que vous avez anticipé l'adoption de ce projet de loi dans vos comptes publics, dans vos états financiers, et vos hypothèses étaient fondées sur les 0 et 3 p. 100, ou on parlait de trois ans à ce moment: 0, 0 et 3 p. 100.

M. Macdonald: Monsieur le président, je tiens à assurer au comité que l'adoption du projet de loi C-29 n'avait rigoureusement rien à voir avec la date du dépôt des Comptes publics.

Le président: C'est difficile à avaler.

M. Young: Monsieur le président, le souvenir de l'adoption de la TPS me fait penser que, même si vous pouvez reprocher au contrôleur général d'avoir enfreint la règle qui interdit l'anticipation, il avait probablement de bonnes raisons de croire que ce gouvernement majoritaire allait mettre en oeuvre son budget.

Monsieur le président, j'aimerais pour ma part clarifier la question des pensions. J'ai aimé ce qu'a dit le vérificateur général sur la question des pensions, étant donné qu'il s'agit d'une question si explosive. Les gens s'inquiètent du Régime de pensions du Canada, et je suis inquiet moi aussi. Je ne veux pas confondre ces deux questions. Il s'agit de deux choses totalement différentes, mais j'aimerais comprendre le raisonnement qui sous-tend la loi des 0 et 3 p. 100.

Personne ne dirait aujourd'hui que la loi des 6 et 5 p. 100 constituait une politique de restriction des salaires. Je connais beaucoup de gens dans la fonction publique qui seraient très heureux si leur traitement augmentait de 6 et 5 p. 100. Certains y verraient même le déblocage complet de la restriction. Les augmentations salariales se situaient alors à 10 et 11 p. 100, selon le secteur et selon les contrats qui étaient négociés.

Monsieur le président, j'aimerais dire ceci: si les augmentations salariales se situaient à 10 p. 100, disons, ou 6 p. 100, peu importe, et qu'un contrat était négocié par la fonction publique disons à 3 p. 100 au-dessous des conventions moyennes des quatre ou cinq dernières années dans la fonction publique, est-ce qu'on aurait tenu cela pour dramatique ou important? Est-ce que cela aurait répondu à la définition qu'on retrouve dans les règles du CCVOSP?

À mon avis, la loi des 0 et 3 p. 100 constituait un changement dramatique; c'est ce qui a retenu l'attention du public. C'est ce qui a certainement retenu l'attention de la fonction publique. Puis on s'est accroché à cela et on s'est dit que cette loi modifierait considérablement les avantages sociaux qui sont consentis à la fonction publique. Dans quelle mesure est-ce là une chose normale? Avons-nous établi un précédent qui fera que dans cinq ans, si les augmentations

[*Text*]

some point in time, we are going to have a repeat of this where it will be done in the same year? Is that how you see it, or was the dramatic event the zero and three and the commitment by the government to restrain Public Service wage levels over a rather protracted period of time?

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, Mr. Young, it was clearly the latter. The government introduced legislation; they announced its intent, basically saying that irrespective of what collective bargaining might produce, the government was going to pay zero and three. I think it was that event that was the trigger, and in fact a law was passed to that effect. It was our view that this constituted effectively a planned curtailment in a government context. Clearly a corporation can't pass a law saying... Algoma Steel cannot pass a law saying they are going to give zero and three. Algoma Steel cannot say with any degree of certainty that there will be no catch-up.

It was the government's considered view that given the deficit situation and the fact that we are trying very hard to bring it under control... It is a very tough issue. The chance of catch-up would be very unlikely. Indeed, there was no catch-up on six and five, and various union leaders have pointed that out in various statements. It was our view that in fact that would not occur. There would not be the catch-up. This in fact was a legislative curtailment, not in the sense that one would see in the private sector of lopping off employees or saying a benefit that you get is no longer there. But in the government context of saying, your salary is going to be reduced; it will be limited to zero and three, and there is an impact on the estimated return that this will give you over your working life on your pension. For all practical purposes in the context of government, that's a plan curtailment. We passed a law and there will be no catch-up. That is basically the position of the government on this one.

The other thing I just wanted to point out, although it is not directly relevant to what you asked, is that we didn't have this particular pension rule when six and—

Mr. Young: I realize that.

Mr. Macdonald: This thing came out in November 1988, so it is relatively recent.

Mr. Young: Mr. Chairman, I don't think we want to debate on this, but again with the restructuring that's going on in the private sector, and with the limitations or conditions that can be imposed by creditors and banks in restructuring, I can assure you that I would be prepared to entertain a debate that those kinds of projections can be every bit as firm as what governments can do four years to four years with changes in government and all the rest. But I don't want to pursue that. I am just saying that this event seems to have been triggered by the zero and three, and it was allowed to happen.

[*Translation*]

sont de 2 ou 3 p. 100, ou si l'on négocie des baisses salariales de 2 ou 3 p. 100 à un moment quelconque, nous allons refaire tout cela la même année? Est-ce que vous voyez les choses de cette façon, ou faut-il considérer comme isolé l'événement dramatique que constituait la loi des 0 et 3 p. 100, le gouvernement ne s'engageant à limiter les salaires de la fonction publique que pour un temps limité?

M. Macdonald: Monsieur le président, monsieur Young, cette dernière hypothèse est la bonne. Le gouvernement a déposé son budget; il a annoncé son intention, affirmant en substance que le gouvernement ne consentirait que des augmentations de 0 et 3 p. 100, peu importe l'issue des négociations collectives. Je pense que cela a été l'événement déclencheur, et le gouvernement a effectivement adopté une loi à cet effet. À notre avis, cela constituait une politique gouvernementale de compression planifiée des salaires. De toute évidence, une entreprise ne peut adopter de loi qui dirait... Algoma Steel ne peut adopter de loi disant qu'elle ne consentira que des augmentations de 0 et 3 p. 100. Algoma Steel n'a aucun moyen d'affirmer qu'il n'y aura pas d'augmentation de rattrapage.

Le gouvernement a considéré qu'au vu du déficit et de la difficulté qu'il y a à le brider... C'est une question très épineuse. L'hypothèse d'un rattrapage est très improbable. En effet, il n'y a eu aucun rattrapage après la loi des 6 et 5 p. 100, et divers chefs syndicaux l'ont rappelé dans leurs déclarations. Nous étions d'avis qu'en effet, cela ne se produirait pas. Il n'y aurait pas d'augmentation de rattrapage. Il s'agissait bel et bien d'une politique de compression salariale érigée en loi, mais qui ne ressemble pas à ce qu'on voit dans le secteur privé qui peut licencier des employés ou supprimer un avantage social. Mais le gouvernement, lui, peut dire: votre salaire sera réduit, vos augmentations seront limitées à 0 et 3 p. 100, et cela influera sur la retraite que vous toucherez un jour. Dans le contexte de la fonction publique, cela constitue à toutes fins utiles une politique de compression salariale planifiée. Une loi a été adoptée et il n'y aura pas de rattrapage. Voilà essentiellement en quoi consiste la position du gouvernement à ce sujet.

Il y a autre chose que j'aimerais vous faire remarquer, même si cela n'a pas de rapport direct avec votre question, et c'est que nous n'avions pas ce règlement sur les pensions quand la loi des 6 et...

M. Young: Je sais.

M. Macdonald: Cette mesure a été adoptée en novembre 1988, elle est donc relativement récente.

M. Young: Monsieur le président, je ne crois pas que nous voulions prolonger le débat sur cette question, mais encore là, sachant les restructurations qui se font dans le secteur privé, et sachant les limites ou les conditions qui peuvent être imposées par les créanciers et les banques en cas de restructuration, je puis vous assurer que je suis disposé à prouver que ces projections peuvent être aussi fermes que celles des gouvernements, qui eux changent aux quatre ans. Mais laissons cette question. Je veux simplement dire que l'événement déclencheur a été la loi des 0 et 3 p. 100, et que c'est ce gouvernement qui en a pris l'initiative.

[*Texte*]

Mr. Macdonald: Mr. Young, let me point out that if there were significant restructuring in a corporate enterprise, it could well be that this might lead to a plan curtailment depending on the nature of the restructuring that was going on.

The Chairman: The plan curtailment as defined by you. The plan curtailment as defined by the institute or by the committee doesn't encompass your definition. You have added to it. You say, we are the government; we pass legislation; that is a planned curtailment; that is it. That's is what I want to check with the institute. Is that part of their understanding also?

Mr. Macdonald: You would have to ask the institute.

• 1030

The Chairman: That's what I mean. I want to see the institute.

Mr. Macdonald: Having a dozen people sitting around a table trying to anticipate every possible interpretation of every policy is a very tall order. There is a settling-in period when these policies are first issued. I think we're going through a settling-in period on the pension one. Five other provinces have similar concerns with their auditors in terms of their non-compliance with this relatively new policy.

So we're in what I call the shakedown phase of this policy. I have no idea whether this particular issue ever found its way to the table of that committee when it was being developed, or into the comments of associates. I do not recall it ever having been raised during my tenure as chairman.

The Chairman: We'll raise it.

Mr. Desautels: To complete the answer to Mr. Young's question, I think what was done here is a precedent. To my knowledge, this is the first time wage restraints or changes to normal increases have been recognized as being a one-shot gain in a year, as opposed to being amortized.

There might be problems down the road if this should happen again, or indeed in any year where it might flip the other way. If wages in the private sector go sky-high because of inflation, for example, and there was pressure on the government to raise its own employees' salaries accordingly, you might end up with the reverse situation. In that case, would the government be prepared to book that as a cost in that year?

So as far as I am concerned, recognizing changes in wage policy in one year is a precedent.

Mr. Young: Mr. Chairman, I'm very impressed that you still agree that we should meet with the people from the institute. I was very sad because I obviously don't do nearly as much reading as my learned colleague does, especially on Mr. Desautels' subject, but I will look forward to the committee having people in, and not to speak just about this issue only.

[*Traduction*]

M. Macdonald: Monsieur Young, permettez-moi de vous faire remarquer que si une entreprise se prête à une restructuration importante, cela peut fort bien conduire à une politique de compression salariale planifiée, selon la nature de la restructuration qui se fait.

Le président: C'est votre définition de la compression salariale planifiée. La compression salariale planifiée, telle que définie par l'Institut ou par le comité, ne comprend pas votre définition. C'est vous qui l'avez ajoutée. Vous dites: nous sommes le gouvernement; nous adoptons les lois; il y a compression salariale planifiée; et cela finit là. C'est ce que je veux vérifier auprès de l'Institut. Est-ce bien ce que dit l'Institut aussi?

M. Macdonald: Il vous faudra poser la question à l'Institut.

Le président: C'est bien ce que je veux dire. Je veux entendre l'Institut.

M. Macdonald: C'est une chose très difficile que de demander à 12 personnes autour d'une table d'anticiper toutes les interprétations possibles de toutes les politiques. Une période de stabilisation suit toujours l'adoption de ces politiques. Pour ce qui est de la politique sur les pensions, je crois que nous sommes entrés dans la période de stabilisation. Cinq vérificateurs provinciaux ont rappelé à leurs gouvernements qu'ils tardaient encore à se conformer à cette politique relativement récente.

Donc, cette politique en est à ce que j'appellerais la phase d'acclimatement. J'ignore tout à fait si cette politique a été débattue au sein de votre comité au moment où elle était élaborée, ou si elle était discutée dans votre milieu. C'est la première fois que j'en entends parler depuis que je suis entré en fonctions.

Le président: Nous allons en parler.

M. Desautels: Pour compléter la réponse à la question de M. Young, je crois que ce qui s'est fait ici constitue un précédent. À ma connaissance, c'est la première fois que les restrictions salariales ou les changements aux augmentations normales ont été reconnues comme étant une mesure isolée pour une seule année, contrairement à une mesure d'amortissement.

Des problèmes pourraient se poser si l'expérience devait être répétée, ou alors si l'on décide un jour de virer de bord complètement. Si l'inflation provoquait une flambée salariale dans le secteur privé, par exemple, et que le gouvernement était pressé d'augmenter sa masse salariale en conséquence, vous pourriez aboutir à la situation contraire. Dans un cas comme celui-là, le gouvernement serait-il disposé à comptabiliser cette augmentation pour une seule année?

Pour autant que je sache, on a établi un précédent en admettant que le changement dans la politique salariale se limitait à une seule année.

M. Young: Monsieur le président, je suis très heureux de voir que vous tenez encore à ce que nous rencontrions les gens de l'Institut. Le contraire m'aurait beaucoup attristé étant donné que je ne lis pas autant que mon savant collègue, particulièrement sur le sujet de M. Desautels, et je suis heureux de voir que le comité entendra ces personnes, et nous ne limiterons pas nos questions à ce sujet seulement.

[*Text*]

I think both the Comptroller General and the Auditor General rely a great deal... Based on your experience—having chaired the activities of PSAAC and so forth—that is obvious. I think it is important for us to know how they function and what kinds of things they're looking for. Even what they have in the mill might be helpful to us as we continue our deliberations.

The Chairman: I think both of them are members of the institute.

Mr. Macdonald: Mr. Desautels is a member but I am not, Mr. Chairman.

The Chairman: I see, but you were at one time.

Mme Bertrand: Ce que j'ai retenu de toute la discussion et qui m'encourage, c'est que M. Macdonald a dit qu'à 99.9 p. 100, il s'était entendu avec le vérificateur sur ce qu'il y avait à faire ou sur ce qui a été fait. Il ne reste que 0.1 p. 100 qui accroche. Il ne faut pas tourner le monde à l'envers.

Le président: Deux milliards de dollars, madame Bertrand, c'est beaucoup d'argent. C'est 2,000 millions de dollars.

Mme Bertrand: Oui, mais dans toute profession, il y a des divergences, que ce soit en médecine ou ailleurs.

Le président: Oui, et c'est pour cela...

Mme Bertrand: La même chose doit exister chez les comptables.

Le président: Je suis d'accord avec vous, madame Bertrand, mais comme membre de ce Comité et comme députée responsable dans votre comté, lorsqu'on vous demandera qui avait raison, vous allez certainement opter pour l'un ou pour l'autre, ou encore pour une troisième solution qui sera peut-être le compromis qui nous sera offert par l'Institut, à savoir si on doit élargir les critères pour déterminer ce qu'est un plan de réduction ou un *plan of curtailment*.

Mme Bertrand: L'important, c'est qu'il y ait du progrès qui se fasse d'année en année et qu'on soit sur la bonne voie.

Le président: Ce n'est pas une question de malhonnêté ou d'imputer à quelqu'un des actes qui ne seraient peut-être pas corrects. C'est tout simplement une interprétation donnée par un et par l'autre d'une situation qu'il est important que nous réglions à titre de membres du Comité des comptes publics. Les députés de la Chambre vont s'attendre à ce que votre sagesse, celle de M. Larrivée, celle de M. Young, celle de M. Bellemare et celle d'autres députés qui viennent à l'occasion, soit mise à l'épreuve.

Est-ce qu'il y a d'autres députés qui désirent poser des questions? Il est 10h30 et on a encore quelques minutes.

• 1035

Monsieur Macdonald, vous allez revenir nous voir la semaine prochaine au sujet des pensions, je pense.

M. Macdonald: Oui.

Le président: Si j'ai bien compris votre intervention, vous m'avez répondu qu'il y avait eu des changements d'apportés à la tenue de livres qui a occasionné cette décision de votre part, à savoir que l'indexation ne faisait pas partie

[*Translation*]

Je crois savoir que le contrôleur général et le vérificateur général se fient beaucoup... Sachant votre expérience—ayant présidé les activités du CCVOSP et ainsi de suite—, c'est évident. Il importe à mon avis que nous sachions comment ils travaillent et le genre de choses qu'ils étudient. Pour les besoins de nos travaux, il sera même bon de savoir ce qu'ils font en ce moment.

Le président: Je crois que les deux sont membres de l'Institut.

M. Macdonald: M. Desautels en est membre mais moi non, monsieur le président.

Le président: Je vois, mais vous en avez été membre.

Mrs. Bertrand: What I remember from all this discussion and what I find encouraging, is that Mr. Macdonald said that for 99.9% of the issues, he had found common agreement with the Auditor General on what there is to be done and what has been done. That leaves only 0.1% to be resolved. There is no point getting excited about this.

The Chairman: Two billion dollars, Mrs. Bertrand, is a lot of money. That's $2,000 million.

Mrs. Bertrand: Yes, but in every profession, there are differences of opinion, be it in the medical profession or elsewhere.

The Chairman: Yes, and it is for that reason...

Mrs. Bertrand: I'm sure the same thing happens with accountants.

The Chairman: I agree with you, Mrs. Bertrand, but as a member of this committee and as the member for your riding, when people will ask you who was right, you'll certainly choose one or the other, or still choose a third solution that might be the compromise that will be offered to us by the Institute, namely if we are to broaden the criteria that will allow us to determine what is a reduction plan or a plan of curtailment.

Mrs. Bertrand: The important thing is that there be progress every year and that we be on the right track.

The Chairman: It is not a question of being dishonest or of indicting anyone for actions that might be reprehensible. Our task is simply to weigh the interpretation given by several parties of a situation that we have to solve as members of the Public Accounts Committee. Members of the House will expect your wisdom to be tested. The same for Mr. Larrivée, Mr. Young, Mr. Bellemare and those other members who come from time to time.

Are there any other questions? It is now 10:30 and we still have a few minutes.

Mr. Macdonald, I believe you will be appearing before the Committee again next week concerning the issue of pensions.

M. Macdonald: Yes.

The Chairman: If I understood you correctly, you told me that your decision stemmed from a certain number of changes to book-keeping procedures. Indexing was not included in the statements of account in quite the same way

[*Texte*]

des états de compte de la même façon qu'elle le fait aujourd'hui. Le gouvernement a effectué un changement l'an passé, m'avez-vous dit. Voulez-vous m'expliquer cela parce que je n'ai pas vraiment saisi l'astuce de votre affaire? Cela avait trait à l'indexation des pensions, mais je n'ai pas bien compris ce que vous vouliez me faire comprendre. Expliquez-moi le changement qui a eu lieu.

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, I have to tell you that the whole area of pensions is probably the most complex accounting issue I've ever had to deal with. It's one that I get briefed on and then three days later I come back and say, would you tell me again about. . .? It's that sort of issue.

When we provided for the indexing component, the Supplementary Retirement Benefits Act, when we recognized—

The Chairman: That was in in 1971, right?

Mr. Macdonald: Yes, but I believe it was 1990 when we finally recognized it in the accounts, when we finally cleaned it up. Basically that brought into the government's calculation of the deficit anything that had to do with the indexing component of it. In other words, you get a pension of a certain amount and then there's an indexing component thereof.

Your best five years of salary constitutes the base upon which your future pension is paid, and the Supplementary Retirement Benefits Act applies an indexed formula to that based on the consumer price index. If I do anything to affect that base, obviously that has a dramatic effect on the total net present value of your pension over your entire life.

The Chairman: I follow you.

Mr. Macdonald: When we brought in zero and three, that meant individual public servants would have their average affected by the fact that they have two years, one at 0% and one at 3%, whereas they otherwise might have had a higher amount.

The Chairman: But it's not a reduction, it's just a maintaining. They pay 1% on the same amount, it is just that it doesn't increase.

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, remember what happens. Once you have lowered the amount, you don't get that compound growth in the out years. In other words, with a 3% reduction your base increases according to your other salary, but it is permanently affected by the fact that you had a reduction to 3% from whatever you otherwise might have had. The actuaries take that and use it for the calculation. That's where the number came from.

The Chairman: I'll have to reread that because I really don't. . . The indexing component of pension plans is 1%.

Mr. Macdonald: That's what you contribute, that's not what it costs.

[*Traduction*]

it is being included now. You mentioned that the government had introduced this change last year. Would you explain that please; I did not quite catch the finer details of what has happened. I know that it had to do with the indexing of pensions, but I did not really grasp what you were getting at. Would you please explain that recent change?

M. Macdonald: Monsieur le président, je précise que les pensions de retraite constituent le problème comptable le plus complexe qu'il m'ait jamais été donné d'étudier. Je m'en fais expliquer les tenants et aboutissants et, trois jours plus tard, je suis obligé de demander qu'on m'expose à nouveau la question. Voilà, donc, le genre de problème auquel on se heurte.

Lorsque nous avons tenu compte de l'indexation, des dispositions de la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires, lorsque nous avons tenu compte. . .

Le président: Mais, cela, ça remonte à 1971, non?

M. Macdonald: Oui, mais ce n'est qu'en 1990 que nous avons intégré cela aux comptes publics, lorsque nous avons résolu cette anomalie. Nous avons donc introduit dans le calcul du déficit budgétaire le produit de l'indexation. Ainsi, disons que le montant d'une pension de retraite est fixe et qu'il faut en plus de cela tenir compte de l'indexation.

La future pension de retraite est basée sur le salaire des cinq meilleures années. Ce chiffre est ensuite pondéré au moyen d'une formule d'indexation liée à l'indice des prix à la consommation. Tout cela est prévu dans la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires. Il est clair que toute modification de la base du calcul va radicalement modifier le montant global des sommes auxquelles vous pourrez prétendre au titre de votre pension de retraite.

Le président: D'accord.

M. Macdonald: La loi des 0 et 3 p. 100 signifiait pour les fonctionnaires que leur moyenne serait affectée, puisque l'augmentation pour deux ans n'était que de 0 et 3 p. 100, alors qu'autrement le montant aurait pu être plus élevé.

Le président: Mais ce n'est pas une réduction, mais plutôt le maintien à niveau. Ce 1 p. 100 s'applique au même montant; c'est simplement que ce montant n'augmente pas.

M. Macdonald: Monsieur le président, voyez bien comment cela se passe. L'abaissement du montant retenu comme base du calcul élimine l'accumulation des intérêts composés dans les années en cause. Autrement dit, compte tenu d'une baisse de 3 p. 100, la base augmente en fonction de l'autre salaire, mais restera affectée par cette baisse de 3 p. 100 par rapport à ce à quoi vous auriez eu droit autrement. Les actuaires tiennent compte de ça dans leurs calculs. Voilà d'où provient le chiffre que je vous ai cité.

Le président: Il va falloir que je relise tout cela, car. . . Le coefficient d'indexation des pensions de retraite est donc de 1 p. 100.

M. Macdonald: Il représente le montant de votre cotisation, pas ce qu'il en coûte.

[*Text*]

The Chairman: So you're telling me that a 1% indexing of whatever contributions I make will be reduced, based on your actuarial assumptions that I will not gain and I will not recap any benefits in terms of salary and benefits in the years to come.

Mr. Macdonald: I would like to make a distinction between what you and I and all of us contribute to the indexing plan as our contributions and what benefits we earn as a result of our service.

The Chairman: But that is a fixed—

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, the two things are unrelated. One would hope the plans will balance, but in fact what you get out of the plan is a defined benefit. What you pay into the plan is established by the legislation. Do not mix the two. In some cases you have surplus in one plan and you have a deficit in the indexing, so do not relate the 1% to the benefits you give. The indexing account gives you CPI.

You contribute 1% of your salary toward that indexing. If I affect your base salary, I affect the benefits you get in future years. If I reduce what you otherwise would have earned, you will have a lower base upon which your future earnings are determined, and ultimately, your pension. That is the point I was trying to make.

The Chairman: I follow that. Next week perhaps you'll come in and explain some of your assumptions in terms of the increase in the interest rates over the next 10 or 20 years.

Mr. Macdonald: They are in the Public Accounts but I would be pleased to review them with the committee at some time.

The Chairman: The assumptions you made for your actuarial calculations. . .

Mr. Macdonald: I'll do my best, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much.

Monsieur Desautels, avez-vous d'autres commentaires à faire en terminant?

M. Desautels: Je ne suis pas tout à fait d'accord sur certaines des affirmations de mon collègue.

Le président: Moi non plus.

• 1040

M. Desautels: Je pense qu'on pourrait revenir là-dessus, si vous le voulez bien, quand on parlera des pensions plus tard.

Le président: Vous savez tous que M. Macdonald est maintenant la personne chargée des pensions. Le dossier lui a été transféré par le Conseil du Trésor. C'est lui qui est maintenant le gros gourou là-dedans. C'est l'homme qu'il faut amollir.

M. Desautels: Nous aurons donc l'occasion de reparler du côté technique de tout cela. On a parlé à M. Young et à M. Bellemare de certains experts externes que vous pourriez peut-être consulter entre-temps. Je ne vois pas d'objections

[*Translation*]

Le président: Ainsi, l'indexation à 1 p. 100 de mes cotisations va en fait subir une baisse selon les hypothèses retenues dans le cadre de votre analyse actuarielle dans la mesure où dans les années à venir, je ne vais pas récupérer les montants supplémentaires versés, ni sous forme de salaire ni sous forme de prestations.

M. Macdonald: J'aimerais clairement distinguer entre ce que nous contribuons à ce régime d'indexation sous forme de cotisations et les prestations auxquelles nous donnent droit nos années de service.

Le président: Mais il s'agit là d'un montant fixe. . .

M. Macdonald: Monsieur le président, il s'agit là de deux choses séparées. On espère effectivement que les deux plateaux s'équilibreront, mais ce à quoi vous donne droit le régime de pensions c'est à une prestation préétablie. Ce que vous êtes appelé à contribuer est fixé par un texte de loi. Il convient de ne pas mélanger les deux. Dans certains cas, le régime de pensions enregistre un excédent alors que le régime d'indexation enregistre un déficit et il ne faut donc pas faire de liens entre le 1 p. 100 et les prestations qui vous sont versées. L'indexation, elle, est liée à l'IPC.

Pour assurer l'indexation, vous versez 1 p. 100 de votre salaire. Si je modifie votre salaire de base, je change le montant des prestations auxquelles vous aurez droit. Si je réduis le montant qui, autrement, vous aurait été versé à titre de salaire, il est clair que je réduis par la même occasion la base qui sert de calcul à vos augmentations futures ainsi, d'ailleurs, qu'au calcul de votre pension. C'est ce que je tenais à faire comprendre.

Le président: Je comprends. La semaine prochaine, vous pourriez peut-être venir nous expliquer certaines des hypothèses que vous avez retenues quant à l'évolution des taux d'intérêt au cours des dix ou vingt prochaines années.

M. Macdonald: Celles-ci se trouvent dans les Comptes publics, mais je suis tout à fait disposé à revoir tout cela avec les membres du comité

Le président: Les hypothèses que vous avez retenues dans le cadre de vos calculs actuariels. . .

M. Macdonald: Monsieur le président, je ferai de mon mieux.

Le président: Je vous remercie.

Mr. Desautels, do you have any closing comments?

Mr. Desautels: I am not in complete agreement with some of the things my colleague said here.

The Chairman: Neither am I.

Mr. Desautels: We could perhaps go over that a little later when we examine pensions.

The Chairman: You all know that by virtue of a Treasury Board decision, Mr. Macdonald is now in charge of pensions. He is now the top dog in the field of pensions. He's the one we have to talk to.

Mr. Desautels: We will have the opportunity to examine the technical sides of all this. We mentioned to both Mr. Young and Mr. Bellemare the names of a certain number of outside experts you might wish to consult in the meantime. I

[*Texte*]

à mettre à la disposition du personnel de recherche du Comité certains des avis que nous avons reçu d'experts, d'actuaires ou d'autres groupes professionnels et sur lesquels nous nous sommes appuyés pour tirer nos conclusions. Je suis prêt à faire cela parce que je pense que le Comité peut aider énormément à rétrécir le fossé qui nous sépare et peut-être à pousser le côté gouvernemental à voir la lumière et le bien-fondé de nos remarques.

Le président: Étant donné votre offre, monsieur Desautels, le contrôleur général pourrait peut-être offrir au Comité le même service. Avez-vous des avis qui vous ont. . .?

M. Macdonald: Ceux que nous avons sont dans les Comptes publics. Tout est là.

Le président: Tous vos avis sont là. Vous n'auriez pas recu d'autres avis professionnels de part et d'autre?

M. Macdonald: Mon Bureau n'a pas une structure de comité consultatif comme celui du vérificateur général. C'est fait à l'intérieur. On a tout démontré ici.

The Chairman: So you have no other notice or advice that has been given to you that you want to share with the committee? Everything is there. That's fine.

Est-ce qu'il y a d'autres questions? S'il n'y a pas d'autres questions, la réunion est ajournée jusqu'à jeudi matin, à 9 heures, alors que nous aurons une séance d'information sur le chapitre 8 du rapport du vérificateur général.

[*Traduction*]

have no objection to giving the committee's research staff access to some of the opinions we have received from various experts, actuaries or members of other professions, opinions on which we have based some of our conclusions. I am perfectly willing to do that because I feel that the committee can be tremendously helpful in reducing the existing gap between us and also perhaps in persuading the government of the merits of our views.

The Chairman: Considering your offer, Mr. Desautels, perhaps the comptroller general might do the same for the committee. Do you also have opinions which. . .?

M. Macdonald: We included them in the Public Accounts. Everything is in there.

The Chairman: All the opinions you received have been included in that document then? Did you have the benefit of other professional opinion?

M. Macdonald: My office, unlike that of the Auditor General, is not structured along the lines of an advisory board. Things come to us, and we work in-house. These documents represent the total of what we've done.

Le président: Il n'y aurait donc aucune opinion ou conseil dont vous auriez bénéficié et dont vous pourriez faire part au comité? Tout se trouve donc consigné là. Bon.

Are there any other questions? If there aren't any other questions, the meeting is adjourned until tomorrow morning 9 o'clock when we have scheduled a briefing session on chapter 8 of the Auditor General's report.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Comptroller General of Canada:

J.A. Macdonald, Comptroller General.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

TÉMOINS

Du Bureau du Contrôleur général du Canada:

J.A. Macdonald, contrôleur général.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

16
91

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, February 11, 1992

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 15

Le mardi 11 février 1992

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), consideration of Chapter 8 (Debt Management and Employee Pensions) in the 1991 Auditor General's Report

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)*e*) du Règlement, étude du Chapitre 8 (La gestion de la dette et les pensions des employés) du Rapport du vérificateur général pour 1991

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24552—1

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 11, 1992
(23)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:06 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

Other Members present: Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Comptroller General of Canada: J.A. Macdonald, Comptroller general. *From the Treasury Board:* Ian D. Clark, Secretary. *From the Department of Finance:* Frederick W. Gorbet, Deputy Minister; Nicholas Le Pan, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

Pursuant to Standing Order 108(3)(*e*), the Committee commenced consideration of Chapter 8 of the 1991 Auditor General's Report—Debt Management and Employee Pensions.

The Auditor General, the Comptroller General, Ian D. Clark and Frederick W. Gorbet each made a statement and, with the other witness, answered questions.

It was agreed,—That a copy of the letter from the Department of Finance dated February 10, 1992, be made available to Mr. Ken Rubin.

At 10:46 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 FÉVRIER 1992
(23)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 06, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker et Douglas Young.

Autre député présent: Marlene Catterall.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du Contrôleur général du Canada: J.A. Macdonald, contrôleur général. *Du Conseil du trésor:* Ian D. Clark, secrétaire. *Du ministère des Finances:* Frederick W. Gorbet, sous-ministre; Nicholas Le Pan, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier. *Du Bureau du Vérificateur général du Canada:* Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)(*e*), le Comité examine le Chapitre 8 (La gestion de la dette et les pensions des employés) du rapport du vérificateur général pour 1991.

Le vérificateur général, le contrôleur général, Ian D. Clark et Frederick W. Gorbet font chacun un exposé puis, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

Il est convenu,—Qu'une copie de la lettre du ministère des Finances datée du 10 février 1992, soit transmise à M. Ken Rubin.

À 10 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, February 11, 1992

• 0907

Le président: À l'ordre!

En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, l'étude du chapitre 8, la gestion de la dette des pensions des employés, est le sujet de notre réunion de ce matin. Nous poursuivrons sur ce sujet jeudi matin, c'est-à-dire après-demain.

Nous avons comme témoins notre bon ami, M. Macdonald, contrôleur général, et M. Ian Clark, secrétaire du Conseil du Trésor. Nous devons également recevoir Sharon Hamilton, mais je ne l'ai pas vue.

M. J. Andy Macdonald (contrôleur général du Canada): Elle n'est pas à la table, monsieur le président.

Le président: Oui, mais elle est là tout de même.

M. Macdonald: En réserve.

Le président: Je la connais depuis longtemps; c'est une des spécialistes dans le domaine des pensions. Nous recevons également M. Gorbet, sous-ministre des Finances; M. Denis Desautels, notre vérificateur général; Dennis Paproski, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau de vérificateur général; et Bonnie Miller, directeur général adjoint, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général.

Il serait peut-être approprié que nous commencions par les déclarations d'ouverture. Je voulais en faire une, mais je vais attendre à jeudi. Je vais voir ce que vous allez nous dire ce matin et je me garderai peut-être le privilège de faire jeudi les mises au point appropriées.

Monsieur Desautels, la parole est à vous.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Il y a deux aspects importants du financement du déficit et de la dette que mon Bureau voudrait voir évalués: les emprunts externes du gouvernement ainsi que les mécanismes de financement des pensions des fonctionnaires fédéraux.

Dans un chapitre du Rapport de 1988, nous avons recommandé au gouvernement de songer à évaluer l'efficacité de son programme d'emprunt. Dans le chapitre de suivi du Rapport annuel de 1991, nous avons noté le peu de progrès à cet égard et, dans le chapitre portant sur la gestion de la dette et des pensions des employés, toujours dans le Rapport de 1991, nous demandons que les mécanismes de financement des pensions, y compris les emprunts du gouvernement sur les comptes de pensions, fassent l'objet d'une évaluation poussée.

• 0910

Votre Comité souhaiterait peut-être déterminer s'il y a lieu que le gouvernement entrepenne une telle évaluation en vue: premièrement, d'examiner l'efficacité du programme d'emprunt du gouvernement; deuxièmement, d'étudier les

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 11 février 1992

The Chairman: Order!

This morning, pursuant to Standing Order 108(3)(e), we are considering Chapter 8, Debt Management and Employee Pensions. On Thursday morning, we will move on on that topic.

As witnesses, we have my good friend Mr. Macdonald, the Comptroller General, and Mr. Ian Clark, Secretary to the Treasury Board. Sharon Hamilton is supposed to be here, but I have not seen her.

Mr. J. Andy Macdonald (Comptroller General of Canada): She's not at the table, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, but she's there all the same.

Mr. Macdonald: In reserve.

The Chairman: I've known her for a long time now; she's one of the specialists in the area of pensions. We are also receiving Mr. Gorbet, Deputy Minister of Finance; Mr. Denis Desautels, the Auditor General; Dennis Paproski, Senior Director, Auditing Operations, Office of the Auditor General; and Bonnie Miller, Assistant Senior Director, Auditing Operations, Office of the Auditor General.

Maybe we should start with opening statements. I wanted to make one, but I will wait until Thursday. I want to hear what you have to say this morning and then make the necessary updates on Thursday.

Mr. Desautels, you have the floor.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

My Office has identified the need for evaluation of two important aspects of deficit and debt financing. These are the government's market borrowings and the financing arrangements of federal employee pensions.

In our 1988 chapter, we recommended that the government consider evaluating the effectiveness of its borrowing program. In the 1991 follow-up to that chapter, we noted that little progress had been made. Also, in the 1991 chapter on debt management and employee pensions, we called for wide-ranging evaluation of the pension financing arrangements including the government's borrowing from the pension accounts.

Your Committee may wish to assess the need for the government to undertake such evaluations in order to: first of all examine the effectiveness of the government's borrowing program; secondly, assess the long-term

[*Texte*]

répercussions à long terme que pourraient avoir les mécanismes actuels ou les mécanismes de rechange pour le financement des régimes de pensions des fonctionnaires; et troisièmement, de déterminer si ou comment les responsabilités du gouvernement en tant que fiduciaire des régimes de pension pourraient être précisées et séparées de ses responsabilités de trésorier, surtout du fait que les comptes de pensions sont des fonds administrés au nom des cotisants.

De nombreux facteurs font ressortir la nécessité d'évaluer la rentabilité du programme d'emprunt. Parmi ceux-ci figurent l'évolution rapide du milieu financier mondial, la valeur importante du programme et la très grande incidence des emprunts gouvernementaux sur le marché financier et sur l'économie dans son ensemble.

Le programme est de nature technique et il est géré par un petit groupe de spécialistes qui jouent à la fois le rôle de conseillers en politiques, d'administrateurs de programmes et de critiques opérationnels. C'est pourquoi il est essentiel, comme dans toute bonne évaluation de programme, que l'efficacité du programme soit évaluée de façon indépendante et objective.

Par ailleurs, l'information fournie au Parlement et au public au sujet du programme d'emprunt s'est améliorée au cours des quelques dernières années. Nous reconnaissons aussi que le ministère des Finances évalue annuellement la stratégie relative à la dette et qu'il est en voie d'élaborer un plan d'évaluation du programme de gestion de la dette.

Turning to the financing arrangements of the employee pensions, no comprehensive assessmenet of these arrangements has been carried out since the present legislation came into effect in 1954. Total obligations have surpassed $70 billion, and cash requirements for benefit payments now exceed $3 billion annually. These plans have matured, and the annual pension payments are now greater than the annual contributions of the employer and employees.

This has resulted in even greater cash requirements for the government. Fiduciary responsibilities for the employee pension plans are not consistent with those prescribed for other federally regulated pension plans, yet the implications of this inconsistency have not been examined since the inception of the plan in the 1950s. Moreover, alternative approaches to funding these pensions have not been evaluated from the perspective of overall government financing.

In my view, the case for a comprehensive evaluation of the present and alternative financing arrangements for employee pensions is strong and clear.

Let me emphasize that my office has not recommended any particular type of arrangement for funding and financing the pension plans. Although we observe that over the period 1959-60 to 1989-90 the rates of return credited to pension accounts have been significantly lower than those earned by pension plans with diversified marketable assets, we are not recommending full funding or a market-investment strategy. There are other factors to be taken into consideration before

[*Traduction*]

implications of the present and alternative financing arrangements of the federal employee pension plans; and thirdly, determine how fiduciary responsibilities for the pension plans could best be clarified and segregated from the government's treasury responsibilities, particularly since the pension accounts represent funds administered on behalf of the plan members.

There are many factors that point to the need to evaluate the effectiveness of the borrowing program. These factors include the rapid change in the global financial environment, the large dollar value of the program, and the pervasive impact of government borrowing on the financial market and the economy as a whole.

The program is technical in nature and is managed by a small group of experts who are policy advisors, program administrators and operational critics all rolled into one. Therefore, it is important that there be an independent and objective assessment of the effectiveness of the program.

On a positive note, information provided to Parliament and the public about the borrowing program has been enhanced over the last several years. We also recognize that the Department of Finance does debt strategy reviews annually and that it is developing a plan for the evaluation of the program.

Pour ce qui est des mécanismes de financement des pensions des employés, aucune évaluation exhaustive n'en a été faite depuis que les dispositions législatives actuelles sont entrées en vigueur, en 1954. Les obligations totales ont dépassé 70 milliards de dollars, et les besoins de liquidités pour les prestations dépassent maintenant 3 milliards de dollars. Les régimes de pension ont atteint leur maturité et les paiements de pension annuels sont maintenant plus importants que les cotisations annuelles de l'employeur et des employés.

Ce phénomène a contribué à rendre les besoins de liquidités du gouvernement encore plus grands. Les responsabilités fiduciaires relatives aux régimes de pension des employés ne correspondent pas à celles prescrites pour les autres régimes de pension régis par le gouvernement fédéral, et les répercussions de cette incohérence n'ont pas encore été examinées. De plus, les mécanismes de rechange pour le financement des pensions n'ont pas été évalués sous l'angle du financement global du gouvernement.

À mon avis, il est tout à fait essentiel de faire une évaluation complète des mécanismes actuels et des mécanismes de rechange pour le financement des pensions des employés.

Permettez-moi de souligner que mon Bureau n'a recommandé aucun mécanisme particulier pour le provisionnement des régimes de pension. Même si nous avons remarqué qu'entre 1959-1960 et 1989-1990, les taux de rendement portés au crédit des comptes de pension ont été considérablement plus bas que ceux des régimes qui placent leurs fonds sur le marché financier dans un portefeuille diversifié, nous ne recommandons pas une stratégie de plein

[*Text*]

deciding on a financing approach, such as the impacts increased external borrowing required to replace internal borrowing from the employee pension plans would have compared with alternatives that would include partial or full investment in market securities. We are simply calling for a thorough and objective evaluation to reassess the present arrangements and to look at the full range of alternatives, and weigh their costs and benefits.

An evaluation could assist the government in deciding on how the arrangements can best be tailored to minimize costs and satisfy the interests of all concerned: the government, plan members and beneficiaries, and the taxpayer. It would cover all major policy components of the pension arrangements: benefits, contributions, investments, and fiduciary relationships, and address a wide range of questions.

• 0915

Monsieur le président, le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du Trésor ont consenti à entreprendre conjointement une étude interne. Votre Comité voudra peut-être en savoir davantage sur le calendrier et l'étendue de cette étude, ainsi que sur les mesures que ces organismes entendent prendre pour en assurer l'objectivité.

Je crois que le gouvernement a aussi la possibilité de répondre en même temps à toutes les questions que nous avons soulevées dans notre rapport de vérification et dans nos autres observations sur les Comptes publics portant sur la comptabilisation des pensions des employés.

Our chapter on debt management and employee pensions also points out improvements are needed in the information made available to Parliament on the program itself, its role as a source of funds to finance part of the budget pre-deficit, and its reflection of the government's obligations to its retired employees. A commitment by the Office of the Comptroller General to improve information to Parliament on employee pensions would be a step in the right direction.

In conclusion, Mr. Chairman, I believe a thorough and open evaluation of alternative approaches to financing employee pensions seems appropriate and timely in view of the government's announced intent to review the fundamental elements of the public sector pension plan.

Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Desautels, vous avez annexé une feuille de questions. J'imagine que le ministère des Finances est disposé à y répondre à un moment donné. Il y en a une liste assez exhaustive. On peut vous les poser oralement, mais vous pourriez y répondre par un document. Je regarde M. Gorbet et quelqu'un d'autre à la table. Je ne sais pas lequel de vous va pouvoir répondre à toutes ces questions-là, mais vous admettrez que les questions sont intelligentes et

[*Translation*]

provisionnement ni de placement sur le marché. Il y a d'autres facteurs à considérer avant de décider d'une approche de financement, notamment l'incidence que la hausse des emprunts externes visant à remplacer les emprunts internes sur les régimes de pension des employés aurait comparativement à l'incidence qu'auraient des solutions de rechange avec placement partiel ou complet sur le marché financier. Nous demandons tout simplement qu'une évaluation exhaustive et objective soit faite afin de réévaluer les mécanismes actuels, d'examiner toutes les solutions de rechange possibles et d'en peser les avantages et les inconvénients.

Une évaluation pourrait aider le gouvernement à décider de la meilleure forme à donner aux mécanismes de financement pour réduire les coûts au minimum et satisfaire les intérêts de tous les intéressés, à savoir le gouvernement, les cotisants et les prestataires des régimes ainsi que les contribuables. Elle engloberait tous les principaux éléments des mécanismes des pensions—les prestations, les contributions, les placements et les responsabilités fiduciaires. Cette évaluation répondrait à une foule de questions.

Mr. Chairman, both the Department of Finance and Treasury Board Secretariat have agreed to jointly undertake an internal study. Your Committee might want to hear from them about the timing and scope of the study and how they intend to ensure its objectivity.

I also think that an opportunity exists for the government to address at the same time concerns that we raised in our audit report and other observations on the Public Accounts concerning the accounting for employee pensions.

Dans notre chapitre sur la gestion de la dette et des pensions des employés, nous soulignons également qu'il est essentiel d'améliorer l'information mise à la disposition du Parlement sur le programme lui-même, sur son rôle comme «source de financement» partiel du déficit budgétaire et sur la façon dont il reflète les obligations du gouvernement envers ses employés retraités. En s'engageant à prendre des mesures précises en vue d'améliorer l'information fournie au Parlement sur les régimes de pension des employés, le Bureau du contrôleur général ferait un pas dans la bonne direction.

Pour conclure, monsieur le président, je crois qu'il serait utile et opportun de faire une évaluation exhaustive et ouverte des mécanismes de rechange pour le financement des pensions des employés étant donné que le gouvernement a annoncé son intention d'examiner les éléments fondamentaux des régimes de pension de la fonction publique.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Desautels, you have attached a question sheet. I would imagine that the Department of Finance would be prepared to answer these questions at one point. This is quite an exhaustive list. We could ask you these questions orally, but you could choose to reply in written format. I'm looking at Mr. Gorbet and somebody else at the table. I do not know which one of you will be able to answer all these questions, but you will have to admit that the

[*Texte*]

bien au point. Peut-être pourriez-vous prendre ce document et y répondre éventuellement.

M. Macdonald: Les réponses seront basées sur les résultats de nos études, monsieur le président.

Le président: Oui. De toute façon, la liste est là pour servir à quelque chose et je vous demande tout simplement de la prendre en considération et d'y répondre éventuellement.

M. Macdonald: Bien sûr.

Le président: J'invite maintenant M. Macdonald, le contrôleur général, à nous faire ses commentaires.

M. Macdonald: Merci, monsieur le président.

Je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour participer au débat du Comité sur le chapitre 8 du Rapport du vérificateur général de 1991.

J'aimerais d'abord vous signaler qu'en ma qualité de contrôleur général, je ne m'occupe normalement que des aspects des régimes de pensions fédéraux qui ont trait à la comptabilité. Or, je me suis vu confier tout récemment la responsabilité du Conseil du Trésor en ce qui touche le processus de réforme des régimes de pensions. Voilà pourquoi je suis ici aujourd'hui en compagnie du secrétaire du Conseil du Trésor. Mon exposé sera relativement bref, de sorte que vous aurez plus de temps pour me poser des questions.

Vous n'êtes pas sans savoir que le Rapport du vérificateur général renferme un chapitre portant sur la gestion de la dette et les pensions des employés. En dépit de ce qu'ont pu en dire les médias suivant le dépôt du Rapport, le vérificateur général a essentiellement fait remarquer que le passif relatif aux régimes de pensions fédéraux compte pour une partie à la fois considérable et grandissante de la dette publique. Il a également précisé qu'il y avait lieu d'étudier l'incidence du mécanisme de financement actuel sur les régimes de pensions.

Cela dit, la politique consistant à comptabiliser les pensions comme élément de la dette publique respecte la loi en matière de régimes de pensions, et cette politique ne peut être changée que si le Parlement en approuve la loi habilitante.

While the public service pension benefits are set out in legislation and the ultimate amounts payable are not directly affected by the way in which they are financed, we recognize the rate of return attributed to the asset base is a key issue in the discussions surrounding public sector pension reform, and this was recognized in the government's recent announcement that it would be undertaking a fundamental review of public sector pensions seeking the views of all the various stakeholders. How the plans are managed will be part of this review.

In our responses to chapter 8, the Treasury Board Secretariat and Finance undertook to review the implications of the present public service funding and financing system, and this review will include an assessment of future cash requirements for pensions and the impact of the present system on debt management and on the deficit.

Finally I'd like to make a couple of comments regarding the Auditor General's observations on the degree of disclosure in the government pension plans. Generally, we feel there is already a lot of information in the public

[*Traduction*]

questions are both intelligent and need no further clarification. Perhaps you could take this document and respond to it at some point.

Mr. Macdonald: The answers will be based on the findings of our studies, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. At any rate, the list has been drawn up for a purpose and I would simply ask you to give it your consideration and provide a reply at a later date.

Mr. Macdonald: Of course.

The Chairman: I would now invite Mr. Macdonald, the Comptroller General, to make his comments.

Mr. Macdonald: Thank you, Mr. Chairman.

I am pleased to be here today to assist the Committee in its deliberations on Chapter 8 of the 1991 Auditor General's Annual Report.

Perhaps I should first explain that as the Comptroller General, I am normally only concerned with the accounting aspects of Public Service pensions. However, recently I was asked to assume the Treasury Board's responsibility for the Public Service Pension Reform Process and that is why I am here today, accompanied by the Secretary of the Treasury Board. I have kept this opening statement relatively brief, so that more time can be devoted to your questions.

As you are aware, the 1991 report of the Auditor General contains a chapter on debt management and employee pensions. Despite the media headlines following the tabling of the report, it is our understanding that the Auditor General was essentially making the point that Public Service pension liabilities form a substantial and growing part of the public debt and the implications of the present financing method for Public Service pensions should be reviewed.

The policy of accounting for pensions as part of the public debt complies with the underlying pension plan legislation. Therefore to change it requires legislation to be approved by Parliament.

Bien que les prestations soient établies par la loi et que les sommes à verser ne soient pas directement touchées par le mode de financement, nous reconnaissons que le taux de rendement attribué aux avoirs de retraite est une question clé des discussions concernant la réforme proposée. En guise de réponse, le gouvernement a annoncé récemment qu'il allait entreprendre un examen fondamental du Régime de pension fédéral, en tenant compte des observations des divers intervenants. Cet examen portera également sur le mode de gestion des régimes.

En réponse au chapitre 8, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Finances mèneront une étude sur l'incidence du mécanisme de financement actuel de la fonction publique. Cette étude permettra d'évaluer les besoins futurs en trésorerie relativement aux pensions ainsi que les répercussions du mécanisme actuel sur la gestion de la dette et le déficit.

En dernier lieu, j'aimerais discuter des observations formulées par le vérificateur général concernant la quantité de renseignements fournis sur les régimes de pension. En général, nous croyons qu'il y a déjà beaucoup de

[*Text*]

domain. It is provided to Parliament in a number of documents. The estimates provide information on the resources used and required for pension costs. The public accounts provide both aggregated and more detailed information on pension obligations and costs. Annual reports are tabled in Parliament for each pension plan, providing more detailed financial and statistical information. Finally, actuarial reports are tabled triennially. They provide cost, valuation and statistical information on each plan. It is our view that the government provides ample information to Parliament on pension plans. However, if this committee feels that more is required, we would be pleased to try to accommodate it.

• 0920

While we will take under consideration the Auditor General's recommendations, we do feel that the part III's may not be the most appropriate vehicle for additional disclosure. Part III is basically a departmental expenditure plan focusing on the resources used and required in relation to whatever the program is designed to achieve. Insofar as the public accounts are concerned, we will seriously take into account the Auditor General's recommendations regarding public debt when we do our annual review of the presentation of financial statements and the related note disclosure in the public accounts.

That concludes my presentation, Mr. Chairman. I would be pleased to respond to any questions members may have.

The Chairman: Thank you, Mr. Macdonald. I take it that when you were given the responsibility for public service pension reform, you were given the whole division, including Mrs. Hamilton and her people.

Mr. Macdonald: For the purposes of this pension reform, I am steering that work through, yes. The administrative responsibility—

The Chairman: The whole division, *la Division des pensions et projets spéciaux*, is under your responsibility?

Mr. Macdonald: No, they are still under the responsibility of the deputy secretary of the Personnel Policy Branch. I am Ian Clark for the purposes of this bill. I am the one who worries about directing the study, getting the legislation we announced before Christmas through Parliament and the like.

Le président: Donc, le ministère des Finances, le contrôleur général et le Conseil du Trésor sont tous impliqués dans la gestion des comptes de pensions.

M. Macdonald: C'est cela.

Le président: Cette implication n'est pas très claire pour moi. Pouvez-vous nous préciser qui fait quoi?

M. Macdonald: Peut-on entendre les présentations des deux autres témoins avant de répondre à cette question, monsieur le président? Je crois que M. Clark l'explique un peu dans sa présentation d'ouverture.

[*Translation*]

renseignements à ce sujet qui sont du domaine public et que le Parlement peut puiser dans plusieurs documents à sa disposition. Le Budget des dépenses contient des renseignements sur les ressources utilisées et demandées relatives aux frais de pension. Les Comptes publics renferment des données cumulatives et détaillées sur les obligations et frais de pension. Des rapports annuels sont déposés au Parlement pour chacun des régimes de pension, rapports qui fournissent des renseignements statistiques et financiers détaillés. Enfin, des rapports actuariels, déposés tous les trois ans, fournissent des renseignements concernant les frais et l'évaluation ainsi que des statistiques pour chacun des régimes. Nous croyons donc que le gouvernement fournit au Parlement une quantité considérable d'informations sur les régimes de pension. Cependant, si le comité croit qu'il lui faut de plus amples renseignements, nous ferons de notre mieux pour y donner suite.

Nous tiendrons compte des recommandations du vérificateur général concernant la présentation de renseignements supplémentaires dans le Budget des dépenses. Toutefois, nous ne pensons pas que la Partie III soit l'instrument idéal à cette fin. En effet, cette partie constitue un plan de dépenses des ministères qui met l'accent sur les ressources utilisées et demandées par rapport aux résultats obtenus et attendus. Quant aux Comptes publics, nous prêterons une attention particulière aux recommandations formulées par le vérificateur général lorsque nous reverrons la présentation des états financiers sommaires et des notes connexes pour les Comptes publics du prochain exercice.

Monsieur le président, j'ai terminé mon exposé. Je serai heureux de répondre maintenant à vos questions sur ce sujet.

Le président: Merci, monsieur Macdonald. Je présume que, au moment où on vous a confié la responsabilité de la réforme des régimes de pension de la fonction publique, on vous a donné toute la division, y compris M^me^ Hamilton et ses gens.

M. Macdonald: En ce qui concerne la réforme des pensions, oui. La responsabilité administrative. . .

Le président: Vous êtes responsable de toute la division, la Division des pensions et projets spéciaux?

M. Macdonald: Non, cette division relève toujours du sous-secrétaire de la Direction de la politique du personnel. Aux fins de ce projet de loi, c'est moi Ian Clark. C'est moi qui vais mener l'enquête, s'assurer que la loi que nous avons annoncée avant Noël est adoptée par le Parlement et ainsi de suite.

The Chairman: Therefore the Department of Finance, the Comptroller General and the Treasury Board are all involved in managing pension accounts.

Mr. Macdonald: That's right.

The Chairman: This involvement you referred to doesn't seem too clear to me. Could you please explain who does what?

Mr. Macdonald: Could we hear from the other two witnesses before answering this question, Mr. Chairman? I believe that Mr. Clark offers some explanation in his opening statement.

[*Texte*]

Le président: Est-ce une déclaration que M. Clark voulait faire?

M. Macdonald: C'est cela.

Le président: Est-ce que les députés consentent à l'écouter pour essayer d'éclaircir cette question?

M. Saint-Julien (Abitibi): On n'a pas le choix.

Le président: Monsieur Clark, allez-y.

M. Ian Clark (secrétaire du Conseil du Trésor): Monsieur le président, membres du Comité, permettez-moi de faire un bref exposé afin d'expliquer les rôles du Secrétariat du Conseil du Trésor et du contrôleur général en ce qui a trait au processus de réforme des pensions.

Comme vous le savez, le président du Conseil du Trésor est le ministre chargé d'établir les politiques concernant les pensions de la Fonction publique et de veiller aux activités. . .

M. Young (Acadie—Bathurst): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Est-ce que cette déclaration a été distribuée aux membres du Comité?

Le président: Non.

M. Young: En ce cas-là, il devrait revenir lorsqu'on aura eu le temps de la regarder tel que convenu devant le Comité.

Le président: La politique du Comité est de demander aux témoins de nous donner leurs déclarations à l'avance.

M. Young: Est-ce qu'ils avaient été avisés de cette politique?

Le président: J'imagine que M. Macdonald savait cela. Monsieur Clark, je ne sais pas si vous étiez au courant.

M. Clark: Monsieur le président, ce n'est pas vraiment un exposé. Il ne s'agit que d'une ou deux phrases d'explication.

Le président: Ah bon!

M. Clark: Ce n'est pas une grande explication. On essaie de répondre à la question posée par le président: Quelles sont les responsabilités du secrétaire et du contrôleur général? C'est tout.

Le président: Je pense qu'on va écouter. Monsieur Clark, allez-y.

Mr. Clark: As Mr. Macdonald just mentioned, on my recommendation the president of the Treasury Board asked Mr. Macdonald to take on the lead responsibility at the deputy minister level for the Public Service pension reform process. In this role he is supported by the deputy secretary of the Personnel Policy Branch and by the pensions division. As part of this responsibility, Mr. Macdonald has the lead in dealing with Treasury Board's responsibilities with respect to pension issues raised by the Auditor General's "Debt Management and Employee Pensions" chapter of the 1991 report.

• 0925

Fin de l'explication.

[*Traduction*]

The Chairman: Is this an opening statement that Mr. Clark wanted to make?

Mr. Macdonald: That's right.

The Chairman: Do the members agree to hear him in order to try to get some clarification on this question?

Mr. Saint-Julien (Abitibi): We have no choice.

The Chairman: Mr. Clark, go ahead.

Mr. Ian Clark (Secretary to the Treasury Board): Mr. Chairman, members of the committee, I would like to make a brief opening statement to explain the roles of the Treasury Board Secretariat and the Comptroller General as regards the pension reform process.

As you know, the president of the Treasury Board is the minister responsible for establishing Public Service pension policy and for monitoring activities. . .

Mr. Young (Acadie—Bathurst): Mr. Chairman, on a point of order. Has this statement been distributed to the members of the committee?

The Chairman: No.

Mr. Young: In that case, he will have to come back when we have had enough time to look at it, as agreed upon by the committee.

The Chairman: It is committee policy to ask witnesses to provide us with their opening statements ahead of time.

Mr. Young: Were they advised of this policy?

The Chairman: I would imagine that Mr. Macdonald knew about that. Mr. Clark, I don't know if you were aware of this.

Mr. Clark: Mr. Chairman, it is not really an opening statement. I am merely going to make one or two explanatory remarks.

The Chairman: Oh, I see.

Mr. Clark: It is not an elaborate explanation. We are just going to answer the question put by the Chairman: What are the responsibilities of the Secretary and the Comptroller General? That's all.

The Chairman: I think that we will listen to what he has to say. Mr. Clark, go ahead.

M. Clark: Comme M. Macdonald vient de le mentionner, sur ma recommandation, le président du Conseil du Trésor a demandé à M. Macdonald de se charger du processus de réforme des pensions de la fonction publique au niveau sous-ministériel. Dans l'exercice de ses fonctions, il est appuyé par le sous-secrétaire de la Direction de la politique du personnel et par la Division des pensions. À cet égard, M. Macdonald est responsable, au Conseil du Trésor, des questions relatives aux pensions soulevées dans le chapitre intitulé «Gestion de la dette et pensions des employés» dans le rapport de 1991 du vérificateur général.

End of the explanation.

[*Text*]

The Chairman: Your last statement was that the Comptroller General has responsibility for pension issues. Would you repeat that? I was kind of distracted.

Mr. Clark: With respect to the pension issues raised by the Auditor General's "Debt Management and Employee Pensions" chapter.

The Chairman: The list of questions put by the Auditor General this morning in annex to his statement would be addressed to Mr. Macdonald, I take it. He would be the one who'd answer these questions, if he could.

Mr. Clark: That's correct.

The Chairman: Does anybody else want to clear the air here? Mr. Gorbet, do you want to say anything about finance?

Mr. Frederick W. Gorbet (Deputy Minister, Department of Finance): Yes, Mr. Chairman, I have a very brief opening statement, which has been circulated, and I will read it for the record.

The Chairman: I don't have a copy of it.

Mr. Gorbet: I'm sorry, I think it came over on February 5. Before I read it, I just want to indicate that I have two experts from the department with me. I don't think I heard their names mentioned earlier but. . .

The Chairman: Are they pension experts?

Mr. Gorbet: They're management. Mr. Nick Le Pan is the Assistant Deputy Minister of the Financial Services Branch and Mr. Peter DeVries is a director of fiscal policy.

The Chairman: Where is he hiding?

Mr. Gorbet: He does have a microphone. We may call on him later, should the committee wish information that he has.

Mr. Chairman, I want to thank you for the invitation to attend this morning. In chapter 8 of his report, the Auditor General raises many important and complex issues about the pension plan of government employees. Many of the issues raised go well beyond the current legislative structure for employee pensions.

In response to the Auditor General's comments, the Department of Finance has jointly undertaken, with the Treasury Board, to prepare an internal study of the long-term implications for the deficit and for debt management of the existing financing arrangements for the pension plans. In fact, the impact for the deficit has always been included in fiscal planning. Likewise the impact of the existing financing arrangements for pension plans has been given increasing attention in the annual review of the debt strategy within the department.

The work to extend this analysis and to examine long-run implications on the deficit and debt management to fulfil our commitment is under way and will be part of this year's fiscal planning and debt strategy exercise.

[*Translation*]

Le président: Vous avez dit en dernier lieu que le contrôleur général s'occupe des questions relatives aux pensions. Pouvez-vous répéter ce que vous avez dit? J'étais un peu distrait.

M. Clark: Il s'agit des questions relatives aux pensions soulevées dans le chapitre intitulé «Gestion de la dette et pensions des employés» dans le rapport du vérificateur général.

Le président: Si je comprends bien, la liste de questions posées par le vérificateur général ce matin en annexe à sa déclaration doit être adressée à M. Macdonald. C'est à lui qu'il appartient d'y répondre s'il le peut.

M. Clark: Exactement.

Le président: Quelqu'un d'autre veut-il intervenir ici? Monsieur Gorbet, voulez-vous dire quelque chose au sujet des finances?

M. Frederick W. Gorbet (sous-ministre, ministère des Finances): Oui, monsieur le président. J'ai une déclaration préliminaire très brève, qui a été distribuée et que je vais lire officiellement.

Le président: Je n'en ai pas d'exemplaire.

M. Gorbet: Je suis désolé, mais je pensais que vous l'aviez reçue le 5 février. Avant de lire ma déclaration, j'aimerais tout simplement signaler que je suis accompagné de deux experts du ministère. Je ne crois pas avoir entendu leur nom, mais. . .

Le président: Sont-ils des experts en matière de pensions?

M. Gorbet: Ce sont des gestionnaires. M. Nick Le Pan est le sous-ministre adjoint à la Direction des services financiers, et M. Peter DeVries est un directeur de la politique financière.

Le président: Où se cache-t-il?

M. Gorbet: Il a effectivement un microphone. Nous pourrons faire appel à lui plus tard, si le comité désire obtenir des informations de lui.

Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir invité à cette séance ce matin. Au chapitre 8 de son rapport, le vérificateur général soulève plusieurs questions, à la fois importantes et complexes, concernant le régime de pension des employés fédéraux. Bon nombre des questions traitées ne s'arrêtent pas à la structure législative actuelle de tels régimes.

En réponse aux observations formulées par le vérificateur général, le ministère des Finances a entrepris, de concert avec le Conseil du Trésor, une étude interne des répercussions à long terme, sur la gestion du déficit et de la dette, des mécanismes de financement relatifs aux régimes de pension. En fait, nous tenons toujours compte, dans la planification budgétaire, de ces répercussions sur les déficits, et nous accordons de plus en plus d'importance, dans l'examen annuel de la stratégie de la dette, aux répercussions des mécanismes de financement en vigueur.

Nous déployons d'ailleurs des efforts en ce qui touche l'analyse des incidences à long terme sur la gestion de la dette et du déficit, en vue d'atteindre nos objectifs. Nos efforts s'inscrivent dans le cadre de l'exercice budgétaire et de la stratégie de la dette pour le présent exercice.

[*Texte*]

The other important issues raised by the Auditor General on the pension plan arrangements will be addressed in the review to be undertaken by the Treasury Board of the major public sector pension plans announced by Minister Loiselle on December 13, 1991.

It has been indicated to the committee that the Comptroller General is managing the review process, and to the extent that this broad review of the entire legislative regime raises issues relating to the debt program and/or to the potential impact on capital markets, the Department of Finance would obviously be involved as part of the study.

In conclusion, Mr. Chairman, I thank you for the opportunity to participate this morning, and I'll be glad to take any questions you have on chapter 8.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Gorbet. Who's going to do the study for you?

Mr. Gorbet: Well, there are two studies, and I think that's important. I think we're realizing this morning, as the Auditor General points out in his question, that there is a difference between the treasury responsibility and the fiduciary responsibility.

Insofar as the fiduciary responsibility is concerned, Mr. Macdonald will be leading. Insofar as the treasury responsibility is concerned, we will be doing the study. It will basically attempt to show what impact the current set of financing arrangements for pensions has on debt management.

Because pension liabilities are fixed earned liabilities, the critical issue in that regard is the extent to which they affect the fixed flowing balance of the debt, and therefore constrain the options and manoeuvreability of debt managers.

When I was here in October, the committee asked for an update of our plans to introduce an evaluation of the debt management program. To answer your question about who will do the study, I have to digress a bit and update you on where we are with respect to the broader question of program evaluation.

• 0930

The Chairman: But when you say we, does that "we" mean an independent study?

Mr. Gorbet: Well, it means both and that's what I want to come to. Bear with me for a minute and I'll try to be concise.

The Chairman: I'm more confused now. When you say we, I want to know if this is going to be an independent study or an in-house kind of navel-gazing thing. If you want to make a further statement to that effect... I don't want to take up the whole meeting—

Mr. Gorbet: That's exactly what I want to make.

The Chairman: A lot of members here have a lot of questions, so maybe it's unfair of me to... You'll answer that right now?

Mr. Gorbet: We are about to initiate a process, which should be completed this year. This is a response to the Auditor General's concern about program evaluation for the debt management program. That process will involve a review

[*Traduction*]

Pour ce qui est des autres questions d'intérêt soulevées par le vérificateur général relativement aux régimes de pension, nous les aborderons dans l'évaluation, annoncée le 13 décembre 1991 par le ministre Gilles Loiselle, qui portera sur les principaux régimes de pension fédéraux et qui sera menée par le Conseil du Trésor.

Le contrôleur général, M. Andy Macdonald, sera responsable du processus d'évaluation. La participation du ministère des Finances se fera dans la mesure où ces questions ont un impact sur le programme de la dette ou sur les marchés des capitaux.

En conclusion, j'aimerais vous remercier de m'avoir donné l'occasion de prendre part à vos débats et je serai heureux de répondre à vos questions au sujet du chapitre 8.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Gorbet. Qui fera l'étude pour vous?

M. Gorbet: Il est important de signaler qu'il y a deux études. Je pense que ce matin, nous nous rendons compte, comme l'a souligné le vérificateur général dans sa question, qu'il y a une différence entre la responsabilité du trésorier et la responsabilité fiduciaire.

C'est M. Macdonald qui mènera l'étude sur la responsabilité fiduciaire. Quant à nous, nous nous pencherons sur la responsabilité du trésorier. Au fond, il s'agit de déterminer les répercussions des arrangements financiers actuels en matière de pension sur la gestion de la dette.

Etant donné que les dettes de pension sont des dettes à long terme, il est essentiel de savoir dans quelle mesure elles influent sur l'équilibre de la dette et, par conséquent, limitent les options et la marge de manoeuvre des gestionnaires de la dette.

Lors de mon passage ici en octobre dernier, le comité nous a demandé de mettre à jour nos plans pour y inclure une évaluation du programme de gestion de la dette. Pour répondre à votre question de savoir qui seront les auteurs de l'étude, permettez-moi de faire une petite digression afin de vous informer sur ce que nous faisons actuellement dans le cadre plus vaste de l'évaluation des programmes.

Le président: Mais lorsque vous dites nous, est-ce que ce «nous» signifie une étude indépendante?

M. Gorbet: Eh bien, cela signifie les deux et c'est à cela que je veux en venir. Si vous avez la patience de m'écouter une minute, j'essaierai d'être concis.

Le président: Je m'y retrouve encore moins maintenant. Lorsque vous dites «nous», je veux savoir s'il s'agira d'une étude faite par les gens de l'extérieur ou une sorte de nombrilisme interne. Si vous pouviez simplement préciser cela... Je ne veux pas accaparer toute la séance...

M. Gorbet: C'est exactement mon intention.

Le président: Beaucoup de députés ici ont de nombreuses questions à poser, et je ne veux pas trop... Vous allez me donner la réponse immédiatement?

M. Gorbet: Nous sommes sur le point d'entamer un processus, qui devrait être achevé cette année. C'est la réponse aux remarques du vérificateur général concernant l'évaluation du programme de gestion de la dette. Cette

[*Text*]

by an external, independent individual about certain aspects; we're not going to do everything at once. In the first year we will ask that individual to review the objective of the debt program and we will ask that individual, in particular, to review and focus on the methodologies that we use in the department to try to assess the risks and return calculations for any particular percentage of fixed versus floating.

That independent objective review as part of our broader commitment will begin this year and should be available in the fall. In addition, as part of our normal internal work each year when we prepare the debt strategy for Cabinet, we will be looking at the issue of fixed versus floating, and this year we will be extending the timeframe from the normal five years to ten years in order to try to take into account the kinds of concerns that the Auditor General has raised with respect to how big the percentage of fixed term debt, as a result of the pension funding arrangements, is likely to get in the total stock of debt over the next decade. So in a sense, it will be a little bit of both, but they will come together before the end of this year.

The Chairman: Okay. Does anybody else want to make a statement? Fine.

Mr. Young: I have a couple of questions.

On page 4 of the Comptroller's statement it says:

> It is our view the government thus provides ample information to Parliament on pension plans.

I wonder how he would characterize the Auditor General's statement on page 3 of his statement:

> A firm commitment by the Office of the Comptroller General to improve information to Parliament on employee pensions would be a step in the right direction.

Can you enlighten those of us who don't totally understand this as to how we should look at this as parliamentarians, where the comptroller makes a blunt statement to the effect that, regardless of what we think or the Auditor General thinks, it's his view that government provides ample information on pension plans? The Auditor General in his statement this morning says that it's time to take a step in the right direction. So I'd like to start off on that and see if we can get that clarified.

Mr. Macdonald: Mr. Young, I guess that's a bit of frustration on my part. We provide a lot of information on a lot of things in estimates and public accounts.

I guess our experience has been that by and large, they are not used and—

Mr. Young: Do you ever wonder why that is?

Mr. Macdonald: Well, I think it's probably because of the complexity of the information. I can't apologize for that, in the sense that it's a complex operation, particularly in this area.

[*Translation*]

évaluation comprendra un examen de certains aspects effectué par un expert indépendant, de l'extérieur; nous n'allons pas tout faire en même temps. La première année, nous demanderons à cet expert d'évaluer un objectif du programme de gestion de la dette et nous lui demanderons, en particulier, de se pencher sur la méthodologie, les méthodes par lesquelles le ministère calcule les risques et les rendements associés aux différents pourcentages fixes, par opposition à un taux flottant.

L'examen indépendant et objectif à la lumière de nos engagements généraux commencera cette année et on devrait en connaître les résultats d'ici l'automne. En outre, dans le cadre de notre travail interne normal de chaque année, en vue d'arrêter la stratégie de gestion de la dette du Cabinet, nous nous pencherons nous aussi sur les taux d'intérêt fixes par opposition aux taux flottants, et cette année nous reculerons l'horizon de cet examen, le faisant passer de cinq ans à dix ans, pour essayer justement de tenir compte des observations du vérificateur général et voir notamment la proportion de la dette à échéance fixe, par suite des mécanismes de provisionnement des pensions, par rapport à la dette d'ensemble au cours des dix prochaines années. Donc, d'une certaine façon, nous ferons un peu les deux, et les deux volets se rejoindront avant la fin de l'année.

Le président: D'accord. Quelqu'un souhaite-t-il ajouter quelque chose? Bien.

M. Young: J'ai plusieurs questions.

À la page 4 de la déclaration du contrôleur, je lis:

> Nous croyons donc que le gouvernement fournit au Parlement une quantité considérable d'information sur les régimes de pension.

Que pense-t-il dans ce cas de l'observation du vérificateur général, à la page 3 de sa déclaration:

> En s'engageant à prendre des mesures précises en vue d'améliorer l'information fournie au Parlement sur les régimes de pension des employés, le Bureau du contrôleur général ferait un pas dans la bonne direction.

Que doivent penser ceux d'entre nous qui ne s'y retrouvent pas totalement dans toutes ces affaires lorsque le contrôleur affirme sans ambages que, quoi qu'en pensent le vérificateur général ou les députés, il estime que le gouvernement apporte une information amplement suffisante sur les régimes de pension? Eh bien, le vérificateur général, dans son exposé de ce matin, nous dit qu'il est temps de faire un pas dans la bonne direction. Voilà donc par où j'aimerais commencer afin d'y voir un peu plus clair.

M. Macdonald: Monsieur Young, je ne peux m'empêcher de ressentir une certaine frustration. Nous fournissons énormément de données sur énormément de choses dans le Budget et dans les Comptes publics.

Or, nous constatons que ces données restent inutilisées et...

M. Young: Vous êtes-vous jamais demandé pourquoi?

M. Macdonald: C'est sans doute dû à la complexité de ces chiffres. Il n'y a pas moyen de faire autrement, c'est dû à la complexité de ces opérations, particulièrement en matière de pension.

[*Texte*]

Having said that, I did go on to say, however, that we will look at what the Auditor General has to say on any recommendations out of this committee. We will try our best to provide the disclosure at this committee or where the Auditor General suggests we do.

My reference to the part III document was basically a warning, in the sense that there is a tendency to load into the part III's all sorts of information that is useful for parliamentarians but is not directly related to the requisition on the part of the government for authority from Parliament to expend funds. In other words, the part III is a budget support document. We try to ensure that information contained therein directly relates to the resources that are being requested to administer the particular program that is covered by that part III.

It's easy to say, if we want information to go to Parliament, let's put it in the part III. All I'm signaling is, let's make sure before it goes into the part III that it is information that can be used to support the objectives of the program and the justification as to why we're asking for the funds we are. If that's the case, we will put it in. So I guess all I was really saying was that we provide a lot of information now on pensions, in the public accounts primarily. I'm not sure that the part III is necessarily the best document in each and every case to provide additional information on pensions. The public accounts may well be, particularly when you get into discussions of assets and liabilities and the like.

• 0935

Having said that, we will of course meet whatever Parliament asks us to provide in a vehicle that will best do the job.

Mr. Young: Mr. Chairman, one of the problems is that what might appear to be disclosure on the part of people who are very familiar with a very complex area does not on the other hand become automatically information to those of us who want to try to understand. I think you can disclose from a technical point of view in meeting the requirements of the legislation without necessarily having a situation where people who are making use of that material that has been disclosed really understand it. That may be our problem.

Mr. Chairman, keeping on that line, again to clear up some confusion, on the debt-management side, where we were able to slice $2 billion off the deficit by recognizing, prior to legislation having been passed by Parliament, what the effect would be of the zero and three, we know what the Auditor General's view is on that. Can we get some clarification from Finance and the Comptroller General as to how that kind of helpful debt reduction or deficit reduction can be explained under normal accounting criteria?

Mr. Macdonald: Mr. Young, I thought I had addressed that the last time I was—

Mr. Young: I thought maybe Finance might want to see if they want to have this precedent continued as to being able to come up with a couple of billion dollars whenever we need it for debt management or deficit management.

[*Traduction*]

J'ai néanmoins indiqué que nous allions tenir compte des avis du vérificateur général et des recommandations de votre comité. Nous ferons de notre mieux pour assurer la transparence que votre comité ou que le vérificateur général souhaite.

La mention que j'ai faite du document de la Partie III est essentiellement une mise en garde, en ce sens que l'on a tendance à y entasser toutes sortes de données qui sont utiles aux parlementaires, mais qui ne sont pas directement liées à l'autorisation de dépenser donnée au gouvernement par le Parlement. En d'autres termes, la Partie III est un document explicatif du budget. Nous essayons de faire en sorte que les données qui y sont contenues se rapportent directement aux crédits requis pour administrer le programme particulier couvert par cette Partie III.

Il est facile de dire, si l'on veut transmettre des données au Parlement, qu'il n'y a qu'à les inscrire dans la Partie III. Tout ce que je dis, c'est qu'avant de les ajouter à la Partie III, ces données doivent se rapporter aux objectifs du programme et à la justification de notre demande de fonds. Si c'est le cas, pas de problème. Je disais donc, simplement, que nous fournissons déjà énormément de renseignements sur les pensions, principalement dans les Comptes publics. Je ne suis pas certain que la Partie III soit nécessairement la meilleure façon, dans tous les cas, d'apporter des compléments d'information sur les pensions. Il vaudrait mieux faire cela par les Comptes publics, d'autant que l'on peut y mettre davantage en regard les actifs et les passifs.

Cela dit, nous allons évidemment fournir au Parlement tout ce qu'il nous demandera, sous la forme la plus appropriée possible.

M. Young: Monsieur le président, l'un des problèmes c'est que, ce qui peut paraître une divulgation des données aux yeux des experts qui connaissent très bien ce domaine très complexe, n'apporte pas automatiquement les renseignements dont ont besoin ceux d'entre nous qui s'efforcent de comprendre. Je pense que vous pouvez, techniquement, respecter toutes vos contraintes de divulgation imposées par la loi, sans nécessairement que ceux à qui les données sont destinées puissent les comprendre. C'est peut-être là tout le problème.

Monsieur le président, dans ce même ordre d'idées, et toujours pour clarifier les choses, nous connaissons le point de vue du vérificateur général sur l'aspect gestion de la dette, où on a pu alléger le déficit de 2 milliards de dollars en anticipant, avant même que la loi à cet effet ne soit adoptée au Parlement, les effets du gel à 0 et 3 p. 100. Est-ce que les Finances et le contrôleur général pourraient nous dire comment cette merveilleuse diminution de la dette ou du déficit peut être expliquée selon des critères comptables normaux?

M. Macdonald: Monsieur Young, je pensais avoir expliqué cela la dernière fois où j'ai. . .

M. Young: Je pensais que les Finances voudraient voir si ce précédent pourrait être répété, chaque fois que l'on cherche quelques milliards de dollars pour gérer la dette ou le déficit.

[*Text*]

Mr. Gorbet: We have discussed these things with the Comptroller General. I don't think I have much to add to the position he has taken with the committee. We think there was a legitimate distinction between that portion of the pension reduction that was due to an announced policy change on the part of the Government of Canada and that portion that was due to changes in economic conditions and assumptions down the road. One was amortized and the other was written off in full in the year in which the policy change was announced.

Mr. Young: So you're comfortable with that?

Mr. Gorbet: Yes.

Mr. Young: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: So you're not dealing with facts any more then, Mr. Gorbet, you're dealing with assumptions, with possibility. You told me right now that the department you run is going on a policy statement rather than a factual. At the time we assessed the policy to have been accepted, it was Bill C-29, which was done late in the fall, yet from these documents we have the decision was taken possibly by you in the spring or summer. That's the question Mr. Young is trying to get at. How can we administer a country on assumptions?

Mr. Gorbet: But the issue of what the future actuarial liability for a pension plan is essentially a matter of assumption.

The Chairman: There's a disagreement there between accountants and the Auditor General and your department and the Comptroller General.

Mr. Gorbet: That's correct, there is, Mr. Chairman.

The Chairman: A disagreement of professional misunderstanding or, I will use the word, "professional disagreement".

Mr. Gorbet: That is correct; there is a disagreement.

The Chairman: And us poor people here trying to understand what's going on are having some difficulties in accepting the reasons the Comptroller General and you and the department have used. Our authority is the Auditor General, and we believe him because he made it based on a statement of fact, a statement that was supported, I understand, by the professional accountants of Canada and many others, yet you say, no, that was a policy statement, and therefore we went with it. That is where we are at this time.

Mrs. Catterall (Ottawa West): I have two questions, and I hope I'll get a chance to get both of them in.

This is difficult for ordinary people to understand because we're talking about atoms here. They don't exist; we have no way of knowing they exist, but we do all kinds of wonderful things based on the presumption that this is a reasonable model. Pension plans are exactly the same way, it seems to me.

But the bottom line is that since the inception of the pension plan the contributions of the employees of the Government of Canada have been subsidizing the operations of the Government of Canada and have in fact been reducing, when there is a debt or a deficit, the need for borrowing and in fact reducing the deficit as well.

[*Translation*]

M. Gorbet: Nous en avons parlé avec le contrôleur général. Je n'ai pas grand-chose à ajouter à la position qu'il a exprimée au comité. Nous pensons qu'il y a une distinction légitime à faire entre cette partie de la réduction des pensions imputable à un changement de politique publiquement annoncée de la part du gouvernement du Canada et cette partie imputable à la conjoncture économique et aux prévisions économiques. L'une est amortie, et l'autre est pleinement imputée l'année où le changement de politique a été annoncé.

M. Young: Il n'y a donc là rien qui vous gêne?

M. Gorbet: Non.

M. Young: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Vous ne travaillez donc plus à partir de faits, monsieur Gorbet, vous travaillez à partir d'hypothèses, de possibilités. Vous venez de dire que le ministère que vous gérez travaille sur la base de déclarations d'intentions politiques, plutôt que de faits. Cette nouvelle politique a fait l'objet du projet de loi C-29, que nous avons étudié à la fin de l'automne, or d'après ces documents, vous en avez intégré les répercussions dans vos calculs dès le printemps ou l'été. C'est à cela que revient la question de M. Young. Comment peut-on administrer un pays sur la base d'hypothèses?

M. Gorbet: Mais toutes les obligations actuarielles futures d'un régime de pension reposent sur des hypothèses.

Le président: Il y a là un désaccord entre les comptables et le vérificateur général, et votre ministère et le contrôleur général d'autre part.

M. Gorbet: C'est juste, monsieur le président.

Le président: Il y a là un désaccord, une divergence de vues professionnelle.

M. Gorbet: C'est juste, il y a un désaccord.

Le président: Et nous, pauvres malheureux qui essayons de comprendre ce qui se passe, avons bien du mal à admettre les raisons que le contrôleur général et vous-même avancez. Nous nous fions au vérificateur général, nous le croyons car il part d'un constat, de faits avérés par les comptables professionnels du Canada et beaucoup d'autres, alors que vous nous rétorquez que le gouvernement a formulé une déclaration d'intentions et que cela vous a suffi. Voilà où nous en sommes.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): J'ai deux questions et j'espère avoir le temps d'entendre les réponses aux deux.

Il est très difficile pour le citoyen ordinaire de s'y retrouver dans tout cela, car c'est comme parler d'atomes. Ils n'existent pas, on n'a aucune façon de savoir qu'ils existent, mais on fait toutes sortes de choses merveilleuses en tenant pour acquis que l'on en a une représentation raisonnable. Les régimes de pension fonctionnent exactement de la même façon, me semble-t-il.

Mais le fait est que, depuis la création du régime de pension, les cotisations des fonctionnaires fédéraux ont subventionné le fonctionnement de l'État et ont réduit, chaque fois qu'il y a déficit budgétaire ou dette, la nécessité d'emprunter, et le déficit lui-même.

[*Texte*]

What I'd like a little more clearly to understand is the basis for this discussion that I expect is going to be going on over many meetings with this committee. The pension fund. . .just like atoms, there is no account with money in it; it's all on paper. Right?

• 0940

When the government borrows, it doesn't pay back real money. Although it gets real money from the employees, it doesn't pay back real money.

Mr. Macdonald: I guess it depends on how far you want to carry it, Mrs. Catterall. In a sense, the government deducts from employees' salaries an amount equal to 7.5% of their gross salary. Therefore, it does not give them that money; it debits it to a pension account in the accounts of Canada. The obligation of the government to pay is dependent on the arrangement it has with each and every employee. That is clearly laid out. Most employees understand that for each year of service, they accrue 2%, etc.

The government has promised to pay it. It is a defined benefit plan. It says that they will pay employees 2% of the best six years of their salary, based on the number of years of service, etc., and will provide a level of index protection for it. It doesn't require a large pot of money; the plan is not based on the value of the savings that the government has put away. It is based on a promise that they will pay them a certain amount of money.

So I'm not sure what you mean. Is there a large account sitting with $71 billion in it? No, there is not. There shouldn't be, quite frankly, in cash terms. Is there an account in there that shows the government has obligations totalling $71 billion against its employees and that has used aspects of that funding for purposes recorded in the accounts, duly disclosed? Yes, there is.

Mrs. Catterall: My recollection of the history of the fund since its establishment is that in every year, the payments into the plan have been greater than the payments out of the plan to the tune of $400 million, as recently as one or two years ago. That has started dropping now to about—

Mr. Macdonald: It has slipped over. We now pay out more than we take in.

Mrs. Catterall: The last year I saw the records for it, it had dropped dramatically. I'd be interested in knowing if any analysis has been done of why that's happening.

Mr. Macdonald: I can't give you a very detailed analysis. There are two factors; let me describe them very briefly for you.

First of all, when we started indexing, we guaranteed indexing to everyone immediately, without any prior contributions. That automatically meant that people who had retired immediately started drawing indexing components. The government paid that out of annual appropriations; it has for years. So the supplementary retirement benefits account has always been in deficit. The government paid that out of its net expenditures every year to cover the indexing.

[*Traduction*]

Ce que j'aimerais saisir un peu mieux, c'est le point de départ de toute cette discussion qui va se dérouler pendant de nombreuses séances de ce comité. Le fonds de pension. . . C'est comme des atomes, il n'y a pas vraiment de compte avec de l'argent dedans, n'est-ce pas? Ce n'est rien qu'un jeu d'écritures.

Lorsque le gouvernement emprunte, il ne rembourse pas de l'argent réel. Pourtant, c'est bien de l'argent réel que lui versent les fonctionnaires.

M. Macdonald: Tout dépend jusqu'où l'on veut pousser le raisonnement, madame Catterall. D'une certaine façon, le gouvernement déduit des salaires des employés un montant équivalant à 7,5 p. 100 de leur salaire brut. Par conséquent, il ne leur donne pas cet argent; il le leur crédite à un compte de pension des comptes publics du Canada. L'obligation du gouvernement de payer est fonction des engagements conclus avec chacun des employés. Ceux-ci sont clairement énoncés. La plupart des fonctionnaires savent que pour chaque année de service, ils accumulent 2 p. 100, etc.

Le gouvernement a promis de payer. C'est un régime à prestations définies. Il dit qu'il payera aux employés 2 p. 100 du salaire de leurs six meilleures années, sur la base du nombre des années de service, etc., et assurera un certain degré d'indexation de ces sommes. Il n'y a pas pour cela besoin d'une grande caisse; le régime n'est pas basé sur la valeur de l'épargne que le gouvernement y a accumulée. Il repose sur la promesse de payer à chaque fonctionnaire un certain montant.

Je ne vois donc pas très bien ce que vous voulez dire. Existe-t-il quelque part un gros compte contenant 71 milliards de dollars? Non, il n'y en a pas. De toute façon, ce serait une très mauvaise chose, très franchement. Existe-t-il un compte montrant que le gouvernement a des obligations totalisant 71 milliards de dollars envers ses employés et a employé ces sommes aux fins indiquées dans les Comptes publics, pleinement divulguées? Oui, un tel compte existe.

Mme Catterall: Si je me souviens bien de l'histoire du fonds depuis sa création, c'est qu'à chaque année les cotisations qui ont été versées ont dépassé les versements à hauteur de 400 millions de dollars, jusqu'à il y a un ou deux ans. Ce chiffre a alors commencé à diminuer. . .

M. Macdonald: Le solde s'est inversé. Nous payons aujourd'hui plus que nous ne touchons.

Mme Catterall: La dernière année où j'ai vu les chiffres, le solde positif avait chuté considérablement. J'aimerais savoir si l'on a fait quelque analyse sur les raisons.

M. Macdonald: Je ne peux pas vous donner d'analyse très détaillée. Deux facteurs entrent en jeu, et je vais vous les décrire très brièvement.

Premièrement, lorsque nous avons commencé à indexer, nous avons garanti l'indexation à tout le monde, immédiatement, sans cotisations préalables. Cela signifiait automatiquement que les gens partis à la retraite touchaient immédiatement le supplément d'indexation. Le gouvernement payait cela au moyen d'affectations de crédit annuelles et il en est ainsi depuis des années. Le compte des prestations de retraite supplémentaires a donc toujours été déficitaire. Le gouvernement comblait l'écart en puisant dans ses revenus chaque année, pour couvrir l'indexation.

[*Text*]

The main pension plans took a while to build. Now they are generally in surplus. The indexing plan is still in deficit. As the population ages, as the Public Service gets older, the mix of payment in and payment out and the number of annuitants drawing indexed pensions changes. So I think what we're seeing here is a normal part of the process of an aging work force. The mix between contributors and annuitants changes over time. The balance of cash flowing in and out in any one year reflects that.

Mrs. Catterall: There are people around this table who know I'm quite committed to the idea that if you get a good process going in the beginning, you end up with fewer problems at the end. Since the minister's announcement in December, work obviously has been done toward setting up the review of the pension plan, both aspects of it, as part of the debt management review, and also a number of other pension issues for which a review first started in 1987—with no end result, as far as I can see.

Now that we're starting another review, what has been done so far to involve all the stakeholders in setting up that process for review so that when we get to the end of it, people will be satisfied? Who specifically has been involved with yourself, since it's your responsibility, in doing that? When will Parliament know what that review process will be?

Mr. Macdonald: I have to say that in the couple of months that have elapsed since the Auditor General tabled his report, we've had meetings on the Treasury Board study with the Department of Finance and our own people.

We haven't gone as far as I would have liked, quite frankly. Most of our resources are devoted to the pension bill that we announced we would be tabling on the last day before the parliamentary recess. We are still very much committed to that. So I've put more emphasis on that forthcoming bill than I have on this study. We have developed a number of the questions we would like to ask, and as we get the bill tabled and start it through we will then be in a position to get the study further under way.

• 0945

Let me simply say, though, I recognize that a study of this nature and the nature of the questions the Auditor General has posed, and some we have ourselves posed, will require that we consult all the parties, including taxpayers as represented by Members of Parliament. The people who are the recipients and a variety of other interest groups will obviously want to be heard on this issue, and the previous exercise we went through a number of years ago indicated there are some very strong views on that. We will want to revisit—economic circumstances have changed over the last five to six years—to see how people view it now.

I can't give you a detailed schedule because, quite frankly at this point in time, I do not have one. However, once we get the bill into the House and get it through, we'll be able to devote a lot more energy to this other issue.

[*Translation*]

Les régimes de pension principaux ont été constitués au fil des années. Ils ont généralement un excédent aujourd'hui. Le régime d'indexation, lui, est toujours déficitaire. Au fur et à mesure que la population avance en âge, que les fonctionnaires vieillissent, les cotisations qui rentrent, les prestations qui sortent, de même que le nombre des retraités touchant des pensions indexées évoluent. Ce que nous voyons donc ici est la conséquence normale du vieillissement de la main-d'oeuvre. Le mélange des cotisants et des retraités change au fil du temps. Le solde des rentrées et des sorties, chaque année, reflète cela.

Mme Catterall: Il y a pas mal de gens autour de cette table qui connaissent ma conviction que si l'on met en marche un bon mécanisme, pour commencer, on a moins de problèmes à la fin. Depuis l'annonce du ministre en décembre, on a commencé à programmer un réexamen du régime de pension, de ses deux aspects, dans le cadre de l'examen de la gestion de la dette, de même qu'un certain nombre d'autres problèmes touchant les pensions que l'on a commencé à étudier en 1987—sans guère de résultat final, pour autant que je sache.

Maintenant que l'on va lancer une autre étude, qu'a-t-on fait pour y faire participer tous les intéressés afin que les gens aient l'esprit tranquille, une fois les résultats connus? Qui d'autre que vous, puisque c'est vous qui en portez la responsabilité, a participé à ce travail? Quand portera-t-on le processus d'examen à la connaissance du Parlement?

M. Macdonald: Je dois dire qu'au cours des quelques mois qui se sont écoulés depuis le dépôt du rapport du vérificateur général, nous avons eu des réunions sur l'étude du Conseil du Trésor avec le ministère des Finances et nos propres gens.

Nous n'avons pas été aussi loin que je l'aurais souhaité, très franchement. La plupart de nos ressources sont consacrées au projet de loi sur les pensions dont nous avons annoncé le dépôt pour le dernier jour avant l'intersession parlementaire. Nous tenons toujours à respecter cette date. J'ai donc donné priorité à ce projet de loi imminent, au détriment de cette étude. Nous avons décidé d'un certain nombre de questions que nous aimerions poser et, une fois le projet de loi déposé, nous pourrons travailler sur l'étude.

Permettez-moi de dire simplement, cependant, que j'ai conscience que la nature d'une telle étude, et la nature des questions posées par le vérificateur général et par nous-mêmes, exigera que nous consultions toutes les parties, et notamment les députés qui représentent les contribuables. Les prestataires et divers autres groupements d'intérêts voudront manifestement aussi se faire entendre et nous avons pu constater lors de la première étude, il y a quelques années, qu'ils nourrissent des opinions très tranchées. La situation économique a changé au cours des cinq ou six dernières années, il s'agira de voir comment les gens voient les choses aujourd'hui.

Je ne peux vous donner un calendrier de travail très détaillé pour le moment, car nous ne l'avons pas encore arrêté, très franchement. Cependant, une fois le projet de loi déposé à la Chambre, nous pourrons consacrer beaucoup plus d'énergie à cet autre travail.

[*Texte*]

Mrs. Catterall: I would just like to caution that I think Treasury Board has a different idea of consulting than I do, and the stakeholders need to be involved in developing the questions, not simply brought in when internal conclusions are already well on the way. I would like to know immediately and as soon as possible, and I think this committee would like to know this is going to happen.

Mr. Macdonald: It would certainly be our intent.

Mrs. Catterall: Because it has been virtually an every-six-months promise for five or six years now that it will happen, and it hasn't.

Mr. Macdonald: Well, it would certainly be my intent to involve all stakeholders and get their concerns and issues on the table so they can be fully addressed.

Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Mr. Chairman, I'm a little confused. Mr. Gorbet talks about a program evaluation and you, Mr. Macdonald, talk about this review process. Is there more than one or are you working together?

Mr. Macdonald: There are two, Mr. Whittaker.

Mr. Whittaker: One on debt management and one on pension. Is that the idea?

Mr. Macdonald: Yes, but aspects of the one on pensions will require the participation of Finance. Some of the issues we will kick up, we will not be able to address. They will involve issues relating to public debt and the like.

Mr. Whittaker: Okay, now in reviewing that, I assume the legislation you're looking at is similar, encompassing the 1986 legislation that was on the books. It is similar to 1986 or is it specific to—

Mr. Macdonald: I'm sorry, which legislation are you referring to?

Mr. Whittaker: There was some pension legislation on the books back in 1986 that came before Parliament and did not go anywhere.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Whittaker: Is your review of the legislation similar to the 1986 review?

Mr. Macdonald: The study we will be undertaking will certainly revisit the issues that were in that earlier legislation. The legislation I referred to that we are working on right now is the one the president of the Treasury Board announced just before Parliament adjourned for the Christmas recess. This legislation is much more limited in scope, basically designed to bring the public sector pension plans in compliance with the Income Tax Act and to provide a few additional benefits, such as splitting of pension benefits on divorce and spousal protection and the like. So it's a much more limited one and will not have the scope of the other one.

[*Traduction*]

Mme Catterall: Juste une mise en garde: je pense que le Conseil du Trésor se fait une idée de la consultation qui est très différente de la mienne et les parties prenantes doivent participer dès le stade de la rédaction des questions, et non pas seulement une fois que les conclusions internes ont déjà été tirées. J'aimerais avoir l'assurance immédiatement, dès que possible, et le comité aussi, qu'il en sera ainsi.

M. Macdonald: C'est certainement notre intention.

Mme Catterall: Car on nous promet cela pratiquement tous les six mois, depuis cinq ou six ans, et cela ne s'est jamais fait.

M. Macdonald: Eh bien, j'ai certainement l'intention d'inviter à participer tous les intéressés, afin qu'ils puissent exprimer leurs préoccupations et que l'on puisse en débattre pleinement.

M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt): Je suis un peu perdu, monsieur le président. M. Gorbet parle d'une évaluation de programme et vous, monsieur Macdonald, parlez de ce processus d'examen. Est-ce que ce sont deux choses différentes ou bien travaillez-vous ensemble?

M. Macdonald: Ce sont deux choses différentes, monsieur Whittaker.

M. Whittaker: L'une intéresse la gestion de la dette et l'autre les pensions. Est-ce cela?

M. Macdonald: Oui, mais certains aspects de l'étude sur les pensions exigera la participation du ministère des Finances. Certains des éléments que nous allons aborder mettront en jeu des questions touchant à la dette publique et ce genre de choses.

M. Whittaker: Bien. Je suppose que, dans cette étude, vous allez partir d'une législation qui est similaire, englobant le texte de loi de 1986. Est-ce que c'est similaire à 1986 ou bien est-ce plus. . .

M. Macdonald: Excusez-moi, de quelle loi parlez-vous?

M. Whittaker: Il y a eu un projet de loi sur les pensions qui a été déposé en 1986 mais qui n'a jamais été adopté.

M. Macdonald: Oui.

M. Whittaker: Est-ce que votre étude de la législation est semblable à celle de 1986?

M. Macdonald: L'étude que nous allons entreprendre va certainement se pencher de nouveau sur les éléments contenus dans cette loi antérieure. Le projet de loi sur lequel nous travaillons actuellement est celui que le président du Conseil du Trésor a annoncé au Parlement juste avant Noël. Elle est de portée beaucoup plus limitée, destinée à conformer les régimes de pension de la fonction publique à la Loi de l'impôt sur le revenu et à instaurer quelques prestations supplémentaires, telles que le fractionnement des prestations de pension en cas de divorce, la protection des conjoints, etc.. C'est donc un texte de portée beaucoup plus limitée.

[*Text*]

Mr. Whittaker: That led to my other question. If we're doing a review, it seems to me the way to look at it is this: review, find out where you're going and then look at doing legislation. That's the reason for my line of questioning here. I'm a little confused as to why you would legislate first and review after.

Mr. Macdonald: Well, it's quite simple. We had a necessity to bring the public sector pension plans in compliance with the Income Tax Act. Technically, we were supposed to be in compliance as of January 1, 1992. However, Revenue Canada granted a one-year leave to all pension plans to allow them to come into compliance with the Income Tax Act.

It was felt that the Government of Canada could scarcely have an act out there respecting every other pension plan in the country and not bring its own pension plans into compliance. So the bill the president announced just before the recess was basically designed to bring the public sector pension plans into compliance. In a perfect world, we'd have done it all at once. This is an imperfect world and we're doing what we can to bring our pension bills into compliance, and then we'll deal with the other.

Mr. Whittaker: The other thing I notice in going through the Auditor General's report for 1985 and chapter 8 in this past one is that 1985 dealt with Canada Pension, old age security, etc. This one, of course, is more specific to the use of Public Service pensions. But in each case it seems to me that we, in dealing with the pensions, cross over from department to department. In this particular case, we have Treasury Board, Comptroller General, and Department of Finance.

• 0950

Do each of you know what your job is within the administration of the pension funds?

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Whittaker: It's delineated? What are they? Can you assist me on this?

Mr. Macdonald: Well, the Department of National Health and Welfare are the people that worry about the old age security and the Canada Pension Plan.

Mr. Whittaker: No, no, I'm not talking about that now—specifically this.

Mr. Macdonald: The Treasury Board responsibilities relate to the public sector. We are the employer of the Public Service and so the public sector plans are administered by Treasury Board. The Treasury Board president is the responsible minister, and Mr. Loiselle is therefore accountable for administering those plans in accordance with the law and proposing such changes as are required.

What rolls us into the Finance domain is the fact that it has an impact on the financing, and this is not unusual. Most major programs end up washing up on the shores of Finance at some point in time, because they involve public debt and

[*Translation*]

M. Whittaker: Cela m'amène à ma question suivante. Lorsqu'on effectue une étude, il me semble qu'il faut procéder ainsi: examiner la situation, déterminer où l'on va et puis réfléchir à un texte de loi. C'est pourquoi je pose toutes ces questions. Je ne saisis pas très bien pourquoi vous voulez légiférer d'abord et étudier après.

M. Macdonald: Eh bien, c'est très simple. Il nous faut mettre les régimes de pension du secteur public en conformité avec la Loi de l'impôt sur le revenu. Techniquement, nous sommes censés être en conformité à compter du 1er janvier 1992. Toutefois, Revenu Canada nous a accordé un sursis d'un an.

On a en effet jugé que le gouvernement du Canada aurait bien du mal à promulguer une loi concernant chacun des régimes de pension du pays sans l'appliquer aussi à ses propres régimes. Donc, la loi que le président a annoncée juste avant l'ajournement de Noël vise essentiellement à rendre conformes les régimes de pension du secteur public. Idéalement, il aurait fallu tout faire en même temps. Mais l'idéal est hors de notre portée et nous faisons notre possible pour faire se conformer les régimes de pension, ensuite de quoi nous passerons à l'étude.

M. Whittaker: Une autre chose que j'ai remarquée en parcourant le rapport du vérificateur général de 1985 et le chapitre 8 de ce dernier rapport, c'est que le premier traitait du Régime de pensions du Canada, des pensions de sécurité de la vieillesse, etc.. Ce rapport-ci, bien entendu, traite plus précisément des régimes de pension de la fonction publique. Mais il me semble que, chaque fois que l'on parle de pensions, plusieurs ministères sont mis en jeu. En l'occurrence, il y a le Conseil du Trésor, le contrôleur général et le ministère des Finances.

Est-ce que chacun de vous sait quel est son travail en matière d'administration des fonds de pension?

M. Macdonald: Oui.

M. Whittaker: Les compétences sont-elles clairement définies? Quelles sont-elles? Pouvez-vous me renseigner?

M. Macdonald: Eh bien, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social est responsable de la pension de sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada.

M. Whittaker: Non, non, ce n'est pas de cela que je parle—plus précisément de cette étude.

M. Macdonald: La compétence du Conseil du Trésor s'étend sur le secteur public. Nous sommes l'employeur des fonctionnaires et donc les régimes de la fonction publique sont administrés par le Conseil du Trésor. Le président du Conseil du Trésor est le ministre responsable, c'est-à-dire que M. Loiselle est tenu de rendre compte de l'administration de ces régimes conformément à la loi, et d'y apporter les changements requis.

Si le ministère des Finances est concerné, c'est parce que les régimes ont une incidence sur le financement, et ce n'est pas inhabituel. La plupart des grands programmes finissent par atterrir, à un moment ou à un autre, sur les bureaux du

[*Texte*]

the like. So Mr. Gorbet and the Finance staff are responsible for the public debt on that administration side. We are responsible for the operation of the plan, its design, and how it functions.

Obviously, our design will influence the funds that are collected, the funds that are required, the nature of the plan, and Finance clearly has a key interest in that. In my mind, it's quite clear. We don't trip over each other.

Mr. Whittaker: But you do co-operate with each other in finding out where you're going.

Mr. Macdonald: Absolutely.

Mr. Whittaker: Speaking of where we're going, in going through the Auditor General's report—of course, I don't have the training that you people have and so it's a little confusing. I have to read a little harder and try to understand what's going on. From what I get out of the Auditor General's report, it appears that you're not paying the market price on pension funds and therefore our pension plans for superannuates, federally employed employees, are at a disadvantage.

I understand that you sort of take out of one pocket and put into the other. What are the advantages of borrowing from the pension accounts rather than borrowing from the marketplace?

Mr. Gorbet: I think if one were to try to encapsulate all the impacts, advantages, and disadvantages, one would almost be starting to do some of the work that is going to have to be part of the study that Mr. Macdonald is talking about.

Essentially what happens now, as a result of legislation, from the borrowing programs' perspective, there is a flow of placement of debt that goes into the pension plans. That at least notionally reduces the amount that we would have to borrow from other sources—market presumably. And then the issue of what impact that has on the debt program is the kind of thing that we've been looking at. Essentially now the amount that is borrowed from the pension plans is relatively small compared to historical numbers as a percentage of the total amount of borrowings. That is fixed-rate debt. By virtue of the statute, it's essentially a fixed-rate debt from our perspective.

As Mr. Gorbet indicated earlier, one of the key variables that is something that's looked at very regularly, from a point of view of the debt program, is how much of the debt should be fixed-rate verus floating-rate debt, and that is a question of cost versus volatility of debt charges. A fixed amount of long-term debt has to be factored into the analysis of the total structure of the debt program. For debt program objectives, we have particular goals for the amount of debt that ought to be fixed-rate debt and long-term, as opposed to shorter-term floating-rate debt, to the extent that there is, as a result of the current arrangements, a certain amount of fixed-rate long-term debt in the pension arrangements. We would then have to take that into account and potentially offset that in the other kinds of debt transactions that we would be doing in the marketplace.

[*Traduction*]

ministère des Finances, parce qu'ils mettent en jeu la dette publique et des choses de ce genre. M. Gorbet et les gens des Finances sont donc responsables du volet de la dette publique de l'administration des régimes. Nous-mêmes sommes responsables de la gestion du régime, de sa conception et de son fonctionnement.

À l'évidence, la configuration que nous décidons va influer sur les cotisations, les rentrées de fonds, la nature du régime, et cela intéresse au premier chef le ministère des Finances. Tout cela est très clair dans mon esprit. Nous ne nous emmêlons pas les pieds.

M. Whittaker: Mais vous collaborez ensemble pour déterminer vos orientations.

M. Macdonald: Absolument.

M. Whittaker: Parlant des orientations, j'ai vu dans le rapport du vérificateur général—bien entendu, je n'ai pas vos connaissances et tout cela est un peu déroutant pour moi. Je dois donc lire très attentivement et essayer de comprendre au fur et à mesure. Mais d'après ce que je déduis du rapport du vérificateur général, il semble que vous ne payez pas le prix du marché sur les sommes empruntées aux fonds de pension si bien que nos retraités, les employés fédéraux, sont défavorisés.

Je comprends bien que vous puisez dans une poche et reversez dans une autre. Quel avantage y a-t-il à emprunter auprès des fonds de pension plutôt que sur le marché financier?

M. Gorbet: Si l'on essayait de délimiter toutes les incidences, tous les avantages et tous les inconvénients, cela reviendrait à faire en bonne partie le travail qui sera englobé dans l'étude dont parle M. Macdonald.

En gros, ce qui se passe aujourd'hui, du point de vue du programme d'emprunt, par suite de la loi, un certain nombre de créances sont créditées aux régimes de pension. Cela, du moins, en théorie, réduit le montant qu'il faudrait emprunter auprès d'autres sources—sans doute sur le marché financier. L'incidence de cela sur le programme de gestion de la dette, c'est le genre de choses sur lesquelles nous allons nous pencher. Mais le montant emprunté aujourd'hui aux régimes de pension est relativement faible, en pourcentage du montant total des emprunts publics. Il s'agit d'emprunts à taux fixe. Conformément à la loi, il s'agit essentiellement d'emprunts à taux fixe, de notre point de vue.

Ainsi que M. Gorbet l'a indiqué tout à l'heure, l'une des variables clés du point de vue du programme de la dette, et que l'on revoit à intervalles très réguliers, c'est la proportion de la dette à taux fixe par opposition à la dette à taux flottant, c'est-à-dire qu'il faut en peser le coût par rapport au facteur de risque des emprunts à taux variable. Il faut donc inclure dans la structure totale du programme de la dette un montant fixe d'emprunts à long terme. Nous nous sommes fixés des objectifs particuliers quant au montant de la dette à contracter à taux fixe et à long terme, par opposition à la dette autovariable et à court terme sachant que, du fait des mécanismes actuels, les régimes de pension détiennent un certain nombre de créances à long terme à taux fixe. Il nous faut donc en tenir compte et compenser, en jouant sur les autres modalités d'emprunt sur le marché financier.

[*Text*]

Mr. Whittaker: Let's cut through this and tell me in words that I can understand. Is borrowing from the pension funds a benefit overall to the taxpayer?

• 0955

Mr. Gorbet: We pay the same rate on the money that... We take the contributions of the employees and the government uses those for its ongoing cash requirements. It pays a rate on those contributions equal to the rate of interest it would pay if it borrowed that money in the long-term bond market. If in fact it could borrow that money in the long-term bond market at those rates, there wouldn't be a difference.

It's a question of assumptions about market availability. If the government tried to borrow that much more, the rates it would have to pay would be higher because of the extra demand it would put on the market.

The Chairman: That's a 20-year assumption, again, that you're making, or is it 20 past or 20 to come?

Mr. Gorbet: No, that's an assumption about what the rate for 20-year money would be at any point in time.

The Chairman: Yes, 2% or 4%. What's the maximum you paid, 4%?

Mr. Gorbet: Oh, no. We pay the actual rate.

The Chairman: I'm talking about the average rate of interest on those sums of money over the 20-year period that you used as an average, 4%? I'm not talking about these blips of 20% interest and then down to 6%. You averaged it out to what, 4%?

Mr. Gorbet: I may be wrong, but my understanding is in any year, we credit the contributions in that year with what it actually would cost the government to borrow for 20 years and once we attribute that interest rate to that contribution, that's the interest rate we pay on that money for 20 years.

Mr. Macdonald: It's 11%—the current rate we're paying on 20-year money.

Mr. Whittaker: Just one other thing. If we look, then, it's a benefit to you; you pay the long-term debt on the bond market. However, from the perspective of the pension fund, it's clear from looking at the figures I've seen in the Auditor General's report, if that pension fund were invested in the marketplace with a mix of, I suppose, equity, as well as money market, there could be as much as 1.5% higher return to that pension fund.

Now it appears to me that then hurts the pension fund. I understand it's all notional bookkeeping. However, doesn't that hurt ultimately the superannuates?

Mr. Gorbet: The superannuates are paid what the government promises to pay them, ultimately. So they get a defined benefit and they get what they get. I guess the question is really who bears the cost. If in fact the

[*Translation*]

M. Whittaker: Simplifions un peu et redites-moi tout cela sous une forme que je puisse comprendre. Est-ce que l'emprunt auprès des fonds de pension représente, dans l'ensemble, un avantage pour le contribuable?

M. Gorbet: Nous payons le même taux sur cet argent que... Nous prenons les cotisations des employés et le gouvernement s'en sert pour couvrir ses besoins en liquidités. Il verse sur ces sommes un taux d'intérêt égal au taux qu'il paierait s'il empruntait sur le marché des obligations à long terme. S'il pouvait emprunter ces sommes sur le marché obligataire à long terme à ces taux, il n'y aurait pas de différence.

Tout tourne autour des disponibilités du marché. Si le gouvernement cherchait à emprunter ces sommes sur le marché, les taux de celui-ci augmenteraient suite à cette ponction supplémentaire.

Le président: Là encore c'est une hypothèse sur 20 ans que vous formulez, ou bien est-ce les 20 années écoulées ou les 20 années à venir?

M. Gorbet: Non, c'est une hypothèse concernant le taux qui serait à payer sur les emprunts sur 20 ans à un moment donné.

Le président: Oui, 2 p. 100 ou 4 p. 100. Quel est le maximum que vous avez payé, 4 p. 100?

M. Gorbet: Oh, non. Non payons le taux effectif.

Le président: Je parle du taux d'intérêt moyen sur la période de 20 ans que vous avez utilisée pour calculer votre moyenne, 4 p. 100? Je ne parle pas de ces petites poussées où les taux atteignaient 20 p. 100, avant de retomber à 6. Quelle moyenne avez-vous établie, 4 p. 100?

M. Gorbet: Je peux me tromper, mais je crois que, chaque année, nous créditons au fonds de pension ce qu'il en aurait effectivement coûté au gouvernement d'emprunter sur 20 ans et une fois que nous avons attribué ce taux d'intérêt, nous continuons à le verser au fonds de pension pendant les 20 années.

M. Macdonald: C'est 11 p. 100—le taux que nous payons actuellement sur un emprunt sur 20 ans.

M. Whittaker: Une autre chose. Si l'on regarde de près, c'est avantageux pour vous; vous payez les taux sur les emprunts à long terme sur le marché obligataire. Cependant, du point de vue du fonds de pension, il est clair si l'on regarde les chiffres du vérificateur général, que s'ils plaçaient leur argent sur le marché avec un mélange, je suppose, d'actions et de placements financiers, ils pourraient en retirer un rendement supérieur de 1,5 p. 100.

Il me semble que cela est donc préjudiciable au fonds de pension. Je sais bien que tout cela n'est que des jeux d'écriture. Toutefois, est-ce que au bout du compte cela n'est pas préjudiciable aux retraités?

M. Gorbet: Les retraités touchent ce que le gouvernement promet de leur payer, au bout du compte. Ils touchent une pension d'un montant défini, cela ne change pas. La question c'est de savoir qui, au bout du compte, en

[*Texte*]

government is attributing a rate of return to the contributions that is less than the rate of return that could be made if there were a real fund and in the market, and somebody is paying the costs... The costs are not being paid by the superannuates. The question is whether they're being paid by the contributors, whether they're being paid by the taxpayers of future generations. I think it's those kinds of issues... What exactly would a market result yield compared to what we're doing, and who over time would bear those costs that are probably the nuts and bolts of the kind of study Treasury Board...? I shouldn't be speaking for my colleague, but I think you asked me the question. That's the essence of the study that would have to be done to answer those questions.

The Chairman: I'll bow to Mr. Desautels at this stage.

Mr. Desautels: I think the point I was about to make has partly been made by Mr. Gorbet. In our chapter, we try to demonstrate that there is a spread of 1% to 2% between what is being credited to the pension plans and what that money could have earned in a market investment situation.

That spread, we could argue, is in part being supported by the taxpayer, because if that money could have been borrowed in any case by the government at the same rate on the outside market, and if the pension plans could have invested it at higher rates, you might argue that would be a win-win situation for the taxpayer who eventually has to pay the pensions committed to the pensioners and workers.

• 1000

So in fact the difference in that spread, if the basic assumption is correct, and I must say "if" because it's an open question as to whether or not the government could still borrow those funds at the same rates, and I recognize that, and that should be looked at... But if the government could still borrow at the same rate, then that spread becomes in fact a lost opportunity that is eventually borne by the taxpayer.

The Chairman: Borne by the taxpayers with actuarial adjustments at a cost to the taxpayers. That's what you're saying? When you say borne by the taxpayers...this is not public money we're talking about; this is money owing to the public servants. Any loss in interest or, let's say, any gain to those investments that were not made because of the policy of the government are paid...I think every three years there's an actuarial adjustment as to what the deficit would be and you have to—

Mr. Desautels: Mr. Chairman, there's a—

The Chairman: I'm just trying to understand.

Mr. Desautels: There is a periodic top-up of what's needed to meet the pension obligations, and those actual evaluations in fact get added to the amount owing by government to its pensioners, and interest is then paid on that as well. So the bottom line is it gets added to the total government deficit and is therefore borne by the taxpayer.

[*Traduction*]

assume le coût. Si le gouvernement attribue un taux de rendement aux cotisations inférieure au taux de rendement qui pourrait être réalisé si les fonds étaient physiquement placés sur le marché... Ce ne sont pas les retraités qui en supportent le coût. La question est de savoir si leurs pensions sont financées par leurs cotisations ou bien le seront par les contribuables des générations futures. C'est là le genre de questions... Quel serait exactement le rendement des placements sur le marché en comparaison de ce que nous faisons et qui, en fin de course, devra en supporter le coût, voilà précisément les éléments de cette étude que le Conseil du Trésor...? Je ne veux pas me prononcer comme mon collègue, mais je pense que vous avez posé la bonne question. C'est l'essentiel de l'étude qu'il faudra faire pour y répondre.

Le président: Je vais donner la parole à M. Desautels maintenant.

M. Desautels: Je pense que M. Gorbet a dit en partie ce que je voulais moi-même préciser. Dans notre chapitre, nous essayons de démontrer qu'il y a un écart de 1 à 2 p. 100 entre le rendement crédité aux régimes de pension et ce que cet argent aurait rapporté s'il avait été placé sur le marché.

Cet écart, pourrait-on dire, est en partie pris en charge par le contribuable, car si cet argent avait pu être emprunté de toute façon par le gouvernement au même taux sur le marché financier, et si les régimes de pension avaient pu le placer à des taux supérieurs, le contribuable aurait été gagnant dans tous les cas de figures car c'est lui qui, au bout du compte, doit puiser dans sa poche pour assurer les pensions promises aux fonctionnaires et aux retraités.

Par conséquent, la différence en ce qui concerne cet écart, si l'hypothèse de base est juste, et je dis bien «si» car il reste à savoir s'il serait toujours possible ou non pour le gouvernement d'emprunter cet argent aux mêmes taux, et je reconnais qu'il s'agit là d'un facteur dont il faudrait tenir compte... Mais si le gouvernement pouvait toujours emprunter aux mêmes taux, alors l'on pourrait dire de cet écart qu'il s'agirait en fait d'un manque à gagner dont le contribuable paierait au bout du compte les frais.

Le président: Les rajustements actuariels seraient aux frais des contribuables. Est-ce bien cela que vous voulez dire? Lorsque vous dites que ce serait aux frais des contribuables... l'on ne parle pas ici de deniers publics, mais bien d'argent qui est dû aux fonctionnaires. Toute perte d'intérêt ou plutôt de tout rendement non réalisé sur ces investissements à cause de la politique du gouvernement est subie par... Il me semble que tous les trois ans il y a un rajustement actuariel en fonction de ce que serait le déficit, et il faut alors...

M. Desautels: Monsieur le président, il y a...

Le président: J'essaie tout simplement de comprendre.

M. Desautels: Des versements complémentaires sont effectués périodiquement en vue de remplir les obligations découlant du régime de retraite, et ces sommes sont en fait ajoutées, avec intérêts, au montant dû par le gouvernement aux retraités. Au bout du compte, donc, ces sommes sont ajoutées au déficit total du gouvernement et ce sont par conséquent les contribuables qui en paient les frais.

[*Text*]

The Chairman: Okay. That was my point.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Les dernières questions et réponses étaient justement celles que je voulais entendre. Monsieur Desautels, vous dites que si le gouvernement n'empruntait pas du fonds de pension des employés, les surplus de ce fonds seraient crédités aux pensionnés. Cependant, M. Gorbet nous dit que la pension qui est créditée dépend d'une décision du gouvernement. Les fonctionnaires ont ce que le gouvernement veut bien leur donner. Est-ce que j'ai mal compris?

Mr. Gorbet: No, the actual contributions that are made are credited to the pensioners—credited to the employees and credited to the pensioners—and the government pays interest on those contributions. The issue is whether it's paying a high enough rate of interest, but it pays interest on those contributions. The government then uses the money to finance its activities, but it recognizes in the deficit and it recognizes in the debt that it has an obligation to pay those individuals their pensions when they retire. As long as the government continues to be in business, the pension entitlements of those individuals are secure.

Mrs. Bertrand: And what about the interest?

Mr. Gorbet: The interest the government credits to the account is part of the value of the employee's contribution in determining what the pension entitlement will be down the road, but in fact the government has an obligation, because it's a defined benefit plan, to put in whatever else is necessary between the employee's contribution plus the interest on it and the amount that's needed to pay the employee the pension that was promised. I'm sorry. It's a complicated business.

Mrs. Bertrand: Yes. I can see that.

Monsieur Desautels, dans les trois recommandations ou souhaits que vous formulez à la première page de votre exposé, vous dites que vous aimeriez que le Comité examine l'efficacité du programme d'emprunt du gouvernement. Parlez-vous du programme d'emprunt en général ou simplement de celui qui touche le fonds de pension des employés?

M. Desautels: Monsieur le président, le premier des trois points que nous avons soulevés parle effectivement du programme d'emprunt du gouvernement. Nous parlons du programme global d'emprunt. Ce matin, M. Gorbet nous a fait part de certains plans de son ministère pour effectuer une telle évaluation. En réaction à ce qu'il nous a dit, je peux dire que si l'étude est dirigée dans le sens qu'il a décrit ce matin, nous sommes satisfaits de cette initiative.

• 1005

Mme Bertrand: En général, dans son programme d'emprunt, le gouvernement va-t-il puiser en dehors du marché financier pour ses emprunts? Quel pourcentage le gouvernement va-t-il chercher sur le marché financier et quel pourcentage va-t-il chercher dans des fonds comme le fonds de pensions?

M. Desautels: On peut dresser un tableau assez clair et assez simple du total de la dette du gouvernement tel que divulgué dans les derniers Comptes publics. Je peux me tromper de quelques milliards, mais dans l'ensemble, le

[*Translation*]

Le président: Très bien. C'était ce que je voulais savoir.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): The exchange we have just heard gave me the answers I wanted. Mr. Desautels, you say that if the government didn't borrow from the employees' pension fund, the surpluses would be credited to pensioners. However, Mr. Gorbet tells us that the pension that is credited is decided upon by the government. Civil servants receive what the government chooses to give them. Have I understood you correctly?

M. Gorbet: Non, les cotisations qui sont véritablement versées sont portées au crédit des retraités et des employés et le gouvernement paie des intérêts sur ces cotisations. Des intérêts sont donc payés, mais la question est de savoir si le taux d'intérêt est suffisamment élevé. Le gouvernement utilise cet argent pour financer ses activités, mais il reconnaît dans le déficit et dans la dette qu'il a pour obligation de verser des pensions aux personnes qui prennent leur retraite. Tant et aussi longtemps que le gouvernement est solvable, les droits à pension de ces personnes sont garantis.

Mme Bertrand: Et qu'en est-il des intérêts?

M. Gorbet: Les intérêts versés par le gouvernement interviennent dans l'établissement de la valeur des droits à pension des employés, mais le gouvernement a en définitive l'obligation, étant donné qu'il s'agit d'un régime à prestations déterminées, de payer la différence entre la cotisation de l'employé plus intérêts et la pension totale promise à l'employé. Excusez-moi, mais il s'agit de quelque chose de très complexe.

Mme Bertrand: Oui, c'est ce que je constate.

Mr. Desautels, in the three recommendations or wishes that you put forward on the first page of your statement, you say that you would like to see the Committee examine the effectiveness of the government's borrowing program. Do you mean the government overall borrowing program or simply that which involves the employee pension fund?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the first of the three points we make does deal with the government's borrowing program, and we mean by that the government overall borrowing program. This morning, Mr. Gorbet explained some of his department's plans concerning the carrying-out of such an assessment. I would say, in response to what he told us, that if this assessment is carried out in the way he described this morning, then that will satisfy us.

Mrs. Bertrand: Generally speaking, will the government, in its borrowing program, look for loans elsewhere than on the financial market? What percentage will the government try to borrow on the financial market and what percentage will it use the pensions funds for?

Mr. Desautels: The statistics provided by the latest Public Accounts provide a clear and straightforward enough clear picture of the government's total debt. I could be a few billion dollars off, but overall, the government has liabilities

[*Texte*]

gouvernement a un passif qui totalise quelque 450 milliards de dollars. Si je me souviens bien, 325 milliards de dollars de cette somme sont des emprunts sur le marché. Il y a un certain montant qui est un passif envers le régime de retraite, soit 75 milliards de dollars, et le reste des emprunts sont des créances régulières envers d'autres tierces parties. Les gens du ministère des Finances pourront vous donner un montant plus précis, mais je pense qu'il y a environ 320 milliards de dollars, ou 319.377 milliards de dollars, d'emprunts sur les marchés en devises canadiennes et cinq autres milliards de dollars d'emprunts en devises étrangères. Donc, vous avez environ 325 milliards de dollars d'emprunts sur les marchés. Là encore, il y a différentes sortes d'emprunts. Il y a les bons du Trésor, les obligations d'épargne et des obligations à plus long terme.

Donc, grosso modo, il y a 325 milliards de dollars d'emprunts sur les marchés et 75 milliards de dollars d'emprunts des régimes de pensions, et le solde est constitué de comptes courants dus à des créanciers.

Mme Bertrand: Merci beaucoup.

M. Saint-Julien: M. Desautels a dit au début:

> . . .l'information fournie au Parlement et au public au sujet du programme d'emprunt s'est améliorée au cours des quelques dernières années.

Je ne suis pas un spécialiste et le programme est vraiment technique. J'ai entendu plusieurs réponses que je voulais entendre.

Ma question s'adresse à trois personnes: M. Macdonald, M. Clark et M. Gorbet. Depuis les derniers mois ou les dernières années, est-ce que des cotisants, des prestataires du régime ou des contribuables vous ont écrit ou ont invoqué la Loi sur l'accès à l'information pour obtenir des renseignements sur le régime des pensions, soit sur les taux, soit sur les intérêts crédités, et qui ont obtenu de bonnes réponses?

Le président: Est-ce qu'ils ont eu des réponses?

Mr. Macdonald: I'm advised that there is a regular series of inquiries from people who come in. I can't give you details but the pensions group is in receipt of letters from contributors and retirees on a continuous basis across a wide variety of subjects. I'm not sure what more I can say at this point. If the question is whether we are able to answer the questions they ask, I hope we do. We don't get a lot of repeat letters, but I can't go farther than that at this time. Certainly a contributor would not find out what he or she wants in the public accounts of Canada. That's very aggregated, but we do respond to all letters regarding pension issues that are received in the pension division.

M. Saint-Julien: Merci. Monsieur Clark.

Mr. Macdonald: I believe I've just responded for Mr. Clark.

M. Saint-Julien: C'est important. Monsieur Gorbet.

[*Traduction*]

that amount to some $450 billion. If my memory serves me right, of this amount, some $325 billion are market borrowings. A portion of the government's liabilities, some $75 billion, are borrowings from the pension accounts and the remainder are debts owed to third parties. Finance Department's officials could give you the precise amount, but I believe there are some $320 or $319,377 billion in Canadian dollar market borrowings and $5 billion additional in borrowings in foreign currencies. This comes to a total of approximately $325 billion in market borrowings. There again, there are different types of loans. There are Treasury bills, savings bonds and longer term bonds.

Therefore, there are approximately $325 billion in market borrowings and $75 billion in borrowings from pension funds, the remainder being made up of open accounts due to various creditors.

Mrs. Bertrand: Thank you very much.

Mr. Saint-Julien: Mr. Desautels stated at the beginning of his statement, and I quote:

> . . .information provided to Parliament and the public about the borrowing program has been enhanced over the last several years.

I'm not a specialist in this area and the program is really very technical. I have already heard several of the answers I was hoping to obtain.

My question is for Mr. Macdonald, Mr. Clark and Mr. Gorbet. Over the past few months or years have contributors, retirees or taxpayers written you or invoked the Access to Information Act in order to obtain information on the pension plan, on the rates or on the interests credited to the account and, if so, have they been given good answers?

The Chairman: Have they been given answers?

M. Macdonald: On me fait savoir que l'on reçoit régulièrement des demandes. Je ne peux pas vous en donner le détail, mais le groupe responsable des pensions reçoit régulièrement des lettres de cotisants et de prestataires du régime portant sur toutes sortes de questions. Je ne sais trop ce que je pourrais ajouter pour l'heure. Si vous voulez savoir si nous sommes en mesure de répondre aux questions qu'ils posent, tout ce que je peux vous dire, c'est que je l'espère. Ce n'est pas souvent que la même personne écrit de nouveau, mais je ne peux pour l'instant vous renseigner davantage sur ce point. Ce qui est certain, cependant, c'est qu'un cotisant ne pourrait pas trouver les renseignements qu'il cherche dans les Comptes publics du Canada, qui portent sur l'ensemble. Quoi qu'il en soit, je peux vous dire que nous répondons à toutes les lettres concernant les pensions qui sont reçues à la Division des pensions.

Mr. Saint-Julien: Thank you. Mr. Clark.

M. Macdonald: Je pense avoir répondu pour M. Clark.

Mr. Saint-Julien: That's important. Mr. Gorbet.

[*Text*]

Mr. Gorbet: To the best of my knowledge we do not get many letters like that, but if we did we would refer them to the Treasury Board. They would be written from the point of view of an employee asking for an assessment of his or her benefits, so we would send them to the Treasury Board for a response.

• 1010

Mr. Young: I was listening earlier to the discussion on the ratio of debt and I would imagine that the ratio of debt involving the pension funds probably has diminished because of the size of the debt. You can only take so much. I wondered about that, as to why it was relevant at this point.

May I go back to consistency? I think what most of us are looking for is a thread through all of this that allows us to understand how government is functioning and how accountability should be arrived at, and what system should be put in place to provide us and the taxpayers with information.

Mr. Chairman, if I were to put this as straightforwardly as I can, I would think that the greatest threat with respect to the pension plan has to do with taxpayer burden as opposed to the recipients of these pensions down the line. As I understand it, what we're dealing with here is a guarantee to employees that at such and such a point, fulfilling such and such a condition, the number of years you work and the amount of money you make, you're going to be paid by the Government of Canada, i.e., taxpayers.

Therefore, internally, whether or not you borrow, whether or not you get a return, from the employees' point of view, so long as the government is solvent and able to provide the fund, it is there. This is the way I understood it from the beginning, and this is why I want to go back to my taxpayers, because that's who I represent. We have some federal civil servants and we're very pleased to have them, but we have a hell of a lot more taxpayers than we have civil servants.

In view of the change now in the ratio between what's coming into the fund as deductions from employees and what's being paid out, keeping in mind that when the zero and three were imposed that you're able to look into the crystal ball and say, over 13 years or whatever, these will be the kinds of significant changes that will accrue and that we should credit it to the deficit because we know that this is a dramatic change, can you tell me, if you've looked in the same crystal ball, what the implications are for the taxpayer as a result of this change in what's coming in and what's going out, and how likely the taxpayer who doesn't benefit from these pensions is likely to be hit with having to pay them?

Mr. Macdonald: It's a very good question, Mr. Young. Indeed, that's the first of the issues that our longer-term study will be addressing. What are the implications of the present pension scheme extended over the future, and what burden will it put on future taxpayers?

It's a question that the Auditor General had identified. It's a good question, and we will be looking at it.

[*Translation*]

M. Gorbet: À ma connaissance, nous ne recevons pas beaucoup de lettres de ce genre, mais si nous en recevons, nous les renvoyons au Conseil du Trésor. En effet, si un employé veut connaître ses droits de pension, c'est au Conseil du Trésor qu'il revient de répondre.

M. Young: J'écoutais tout à l'heure la discussion sur le ratio d'endettement à long terme et j'imagine que ce ratio a diminué en ce qui concerne le fonds de pension du fait de l'importance de la dette. Il y a une limite à ce que l'on peut tirer. Je me pose des questions à ce sujet et je me demande comment cela s'inscrit dans toute cette discussion.

J'aimerais, si vous me le permettez, revenir à la question de la cohérence. Je pense que ce que la plupart d'entre nous recherchent c'est un fil qui traverse tout cela et qui nous permette de comprendre comment fonctionne le gouvernement, quoi faire pour garantir une bonne reddition de comptes et quel système mettre en place pour fournir des renseignements à nous et aux contribuables.

Monsieur le président, pour résumer, je pense que la plus grande menace en ce qui concerne le régime de pensions se situe du côté du fardeau pour les contribuables, par opposition à celui des prestataires éventuels. Si j'ai bien compris, il s'agit en fait ici d'une garantie donnée aux employés: en effet, on leur dit qu'à partir de tel jour, si telle condition est remplie, vu le nombre d'années qu'ils ont travaillé et l'argent qu'ils ont gagné, ils se verront verser tant par le gouvernement du Canada, c'est-à-dire par les contribuables.

Par conséquent, du point de vue des employés, peu importe que le gouvernement emprunte, peu importe que le compte rapporte, l'important c'est que le gouvernement soit solvable et qu'il soit en mesure de payer. C'est ce que pensent les gens à l'intérieur du gouvernement. C'est en tout cas ainsi que je vois les choses, et c'est pourquoi j'aimerais revenir aux contribuables, car ce sont eux que je représente. Nous avons des fonctionnaires fédéraux, et nous en sommes très heureux, mais nous avons beaucoup plus de contribuables que de fonctionnaires.

Etant donné le changement intervenu dans le ratio d'endettement entre ce qui est versé au fonds à titre de cotisations des employés et ce qui en sort, et compte tenu du fait que lorsqu'on a imposé la règle des zéros et trois il était possible de regarder dans sa boule de cristal et de dire qu'au bout de 13 ans ou autres, tels changements seraient intervenus et qu'il faudrait par conséquent consacrer tel montant à la réduction du déficit, pouvez-vous me dire, en consultant la même boule de cristal, ce que suppose pour les consommateurs ce changement dans ce qui entre et ce qui sort et dans quelle mesure les contribuables qui ne bénéficieront pas de ces pensions risqueront d'avoir à en assumer le coût?

M. Macdonald: C'est une très bonne question, monsieur Young. Il s'agit d'ailleurs là de la première question sur laquelle portera notre étude à long terme. Quelles seront les conséquences futures du régime de pension dans sa structure actuelle, et quel fardeau cela imposera-t-il aux contribuables de demain?

Il s'agit d'ailleurs là d'une question qu'a fait ressortir le vérificateur général. C'est une bonne question, et nous l'examinerons.

[*Texte*]

You were right to say that basically we provide a defined benefit to public servants. It is so much per year. The financing of this over the years has had a component that has always been made out of budgetary expenditure.

We'll probably have to model this and look at it in terms of what the projections will be, what the future populations will be. It will definitely involve actuaries, because they're the ones who do it, and we will try to come up with what the implications are for the plan. That will be an important aspect of the overall analysis that we do when we look at that and other options.

Mr. Young: Mr. Chairman, I think from the taxpayer's point of view—

The Chairman: Mr. Gorbet wishes to speak.

Mr. Young: I'm sorry. Pardon me.

Mr. Gorbet: This is a complicated issue and I'm not sure sometimes that I understand it totally.

Mr. Young: Well, that's reassuring.

Mr. Gorbet: I'll ask my colleagues to correct me if I'm wrong, but I think part of the answer to your question, Mr. Young, is that insofar as the future liability of the taxpayers is concerned, what we do when we make this actuarial evaluation is we do add it to the deficit, and we do add it to the public debt, and in that sense, insofar as the existing deficit and the existing debt at any point in time represent a problem that has to be corrected over time, either by government spending reductions or by increased taxation, the outstanding pension obligations at any point in time are part of that problem. They're visible, and they're recognized as part of that problem.

One can debate whether we've got the numbers right, because we are making an assumption about what's going to happen over a long time period. That's why, every two or three years, we look at the actuarial assumptions again and we recalibrate that amount. But at any point in time there is an estimate in the deficit and in the debt of what the future obligation is.

• 1015

Mr. Young: I recognize that this is just very complex. But you see, Mr. Chairman, what I have a little bit of difficulty with is that on the one hand, the saving to the fund and resulting reduction in the liability of government towards the fund was very quickly identified at the zero and three and an accounting procedure put in place—bang, a total of $2 billion disappears.

On the other hand, again looking at it from the taxpayers' point of view, they're looking down the road. I believe this study you're going through is going to be critical in terms of debt management for sure and in terms of how taxpayers are going to assess and are prepared to go in terms of funding programs that apparently, from an employee-funded side of it, is just not adequate at this point to cope with what's being paid out.

[*Traduction*]

Vous avez raison de dire que nous offrons aux fonctionnaires un régime de pension à prestations déterminées. C'est tant par an. Le financement du régime a toujours eu une composante dépense budgétaire.

Il nous faudra sans doute revoir les choses en fonction des prévisions et de la courbe prévue de l'évolution démographique du pays. Interviendront définitivement des actuaires, car ce sont eux les spécialistes, et il s'agira ensuite de voir quels changements apporter au régime. Ce sera là un aspect important de l'analyse générale que nous ferons des différentes options.

M. Young: Monsieur le président, il me semble que du point de vue du contribuable. . .

Le président: M. Gorbet aimerait avoir la parole.

M. Young: Excusez-moi.

M. Gorbet: Il s'agit d'une question complexe et je ne suis pas certain de toujours comprendre tout.

M. Young: Eh bien, cela est fort rassurant.

M. Gorbet: Mes collègues me corrigeront si j'ai tort, mais je préciserais, en réponse à votre question, monsieur Young, qu'en ce qui concerne la charge future des contribuables, lorsque nous faisons des évaluations actuarielles, nous ajoutons les obligations de pension au déficit, à la dette publique, et dans ce sens, si le déficit et la dette nationale constituent à un moment donné un problème qui exige du gouvernement qu'il limite les dépenses ou qu'il augmente les impôts, alors les obligations de pension non encore acquittées font partie du problème. Elles sont visibles. Elles sont reconnues comme faisant partie du problème.

On peut s'interroger sur la justesse des chiffres, car nous faisons des hypothèses sur ce qui va se passer à long terme. C'est pourquoi nous revoyons tous les deux ou trois ans les hypothèses actuarielles pour rajuster le montant. Il n'en demeure pas moins que les obligations futures en matière de pension font partie intégrante des prévisions relatives au déficit et à la dette.

M. Young: Je reconnais que tout cela est très complexe. Mais, voyez-vous, monsieur le président, ce qui me pose un problème c'est que d'un côté, lors de la règle des zéros et trois, on a très vite pu mettre en place des mécanismes de financement qui ont permis de réduire les obligations du gouvernement à l'égard du fonds. . . Voilà que 2 milliards de dollars ont disparu d'un coup.

D'un autre côté, pour en revenir encore une fois au point de vue des contribuables, ce qui les intéresse, c'est ce qui les attend. Je pense que l'étude que vous allez entreprendre sera critique et pour la gestion de la dette et pour la façon dont les contribuables vont évaluer la situation en ce qui concerne le financement de programmes. Il semble en effet que les cotisations versées par les employés ne suffisent pas, compte tenu de l'argent qui sort du fonds.

[*Text*]

Mr. Macdonald: Yes, Mr. Young, I agree. Indeed, when Bill C-33, the previous pension bill, was tabled there was a move to go to a more market basket-based rate of return. There was talk about perhaps higher contribution rates from participants. A variety of things were being explored in that vein, which certainly supported the statement you make.

I want to assure you that the government recognizes that the taxpayer is not an infinite source of funds, certainly not to pay public sector pensions. We will look at all options. The previous bill suggested that the indexing be weighted against a market rate of return, which responds in part to one of the observations made by the Auditor General.

So a variety of mechanisms can be explored. Certainly the burden on the taxpayer will be foremost in the minds of those who ultimately make the decision whenever options do come up and are put forward for a decision.

Mr. Young: This is my last comment, Mr. Chairman. I believe the necessity to move on this and to try to get it as transparent as possible is essential. You know, Canadians this morning who pay taxes, who are unemployed, and who are single parents... Once you attack something like medicare as blatantly as it was done yesterday, and done a while back by another premier in Newfoundland, I'm sure the ordinary taxpayer is going to be very demanding in being able to assess how we deal with pension plans that apparently are under-funded, when they're being told that some significant changes in medicare for all Canadians are being looked at.

I hope you realize the point I'm trying to make. This is going to have to be dealt with fairly quickly to allow people to make decisions—to allow both the policymaker to make decisions and the taxpayer to start to make some decisions as to how they're going to survive all of this maelstrom of costs, which they're not able to deal with very adequately right now.

Mr. Desautels: As a reaction to Mr. Young's comments, I'll say that I hope the eventual review or evaluation of the pension program will include, for one thing, some of the accounting in actuarial issues. We've commented on that in our observations on the public accounts this year.

For instance, by changing actuarial assumptions, you can come up with quite a different estimate of the total obligation. I would wish the review to include some policies on actuarial assumptions to be used over—

Mr. Young: Is this so that you can measure them to see where the thing is going?

Mr. Desautels: Yes. Over time you'd be less subject to fluctuations in your estimates. I would refer the committee to the comments made in our observations on the public account this year.

[*Translation*]

M. Macdonald: Oui, monsieur Young, je suis d'accord avec vous. D'ailleurs, lors du dépôt du projet de loi précédent sur les pensions, soit le projet de loi C-33, il avait été question d'adopter un taux de rendement plus proche de celui du marché. On avait même discuté de la possibilité d'imposer aux adhérents des taux de cotisation plus élevés. On avait examiné plusieurs formules qui allaient dans le sens de la résolution du problème que vous venez d'évoquer.

Je tiens à vous assurer que le gouvernement reconnaît que le contribuable n'est pas une source illimitée de fonds, surtout pas pour financer les régimes de pension du secteur public. Nous examinerons toutes les possibilités. Le projet de loi antérieur proposait une indexation au taux de rendement du marché, ce qui donnerait suite à l'une des observations faites par le vérificateur général.

On peut envisager toute une gamme de mécanismes, mais les décisionnaires accorderont la place primordiale au fardeau pour les contribuables lorsqu'il s'agira d'arrêter leur choix.

M. Young: Monsieur le président, ce sera ma dernière observation. Il est selon moi impératif que l'on bouge sur ce front et que l'on fasse en sorte que le système soit aussi transparent que possible. Vous savez, aujourd'hui, les Canadiens qui payent des impôts, qui sont au chômage, qui sont chefs de familles monoparentales... Lorsque vous vous attaquez à quelque chose comme l'assurance-maladie, ce qui a été fait très ouvertement hier et ce qui a été fait il y a quelque temps par un premier ministre à Terre-Neuve, il est certain que les contribuables vont être très exigeants relativement à des régimes de pension qui sont, semble-t-il, sous-financés. Il est normal qu'ils soient exigeants lorsqu'il est question d'apporter d'importants changements au régime de soins de santé dont profitent à l'heure actuelle tous les Canadiens.

J'espère que vous voyez à quoi je veux en venir. Il faudra faire preuve de célérité si l'on veut permettre aux gens de prendre des décisions, et je veux parler des auteurs des politiques ainsi que des contribuables, qui devront faire certains choix s'ils veulent survivre dans tout ce tourbillon de coûts qui leur viennent de partout et pour lesquels ils ne sont à l'heure actuelle pas très bien armés.

M. Desautels: J'aimerais dire, en réponse aux observations de M. Young, que j'espère que l'évaluation ou l'examen éventuel du régime de pension inclura entre autres un épluchage des questions actuarielles. Nous en avons déjà fait état dans nos observations sur les comptes publics cette année.

Par exemple, si l'on changeait les hypothèses actuarielles, on se retrouverait avec une évaluation très différente des obligations totales. J'aimerais que l'examen esquisse certaines politiques sur les hypothèses actuarielles à utiliser au cours...

M. Young: Serait-ce dans le but de les mesurer, pour voir dans quel sens évoluent les choses?

M. Desautels: Oui. Cela réduirait les fluctuations dans les prévisions. A ce propos, je renverrais les membres du comité à nos observations sur les comptes publics de cette année.

[*Texte*]

The other point I would like to make in response to your comment is that if the review incorporates different methods of either funding or crediting a rate of return to the pension accounts, among other things that will enable you to tell if the rate of contribution by the participants is at the correct level.

By crediting a lower rate of return and then periodically adjusting to actual evaluations, I don't think you would be arriving at that answer very directly. If you credit the fund with the proper amount of return, it is easier on a year-by-year basis to judge if the contribution levels are also the right levels for the benefits that people get out of it. That's why we think an evaluation should be undertaken and should review that aspect of the arrangements.

• 1020

M. Young: Monsieur le président, quand peut-on s'attendre à avoir un rapport préliminaire ou une ébauche? Quels sont exactement les paramètres de l'étude sur une base chronologique? Est-ce qu'on parle de 1992, 1993, 1994? Quand saura-t-on à quel point les contribuables canadiens seront obligés de payer la note?

Mr. Macdonald: Mr. Young, I suspect it would be next year, not this year. It's a complex issue, and as I said, we're focusing on the bill that will be tabled in the House very shortly. I expect substantial progress on it this spring. I would be prepared to come back to the committee before Parliament adjourns for summer recess to discuss the nature of the issues that we have identified and how we'd proceed to go about it. I think we would have to be that far and we would want to be that far.

Mr. Young: In the interim, will measures be taken to try to address some of these concerns? Even dealing with debt management, you can't just wait for the entire review. We will need some assumptions, at least, about the implications of this shortfall in employee contributions over the next few years and what the liability will be. I know it's already done to some extent with the estimates, but are you going to provide us with some of the information, or will you wait for all of it to be put together before we're briefed on the progress or the end result?

Mr. Macdonald: The issues you just referred to rest in Mr. Gorbet's domain. He might wish to respond to that. In terms of the other issues that are out there, I suspect that we'll have them identified. That will not be a problem, but I'm not sure I can promise you that we will have any definitive answers. Certainly I don't think we'll be in a position to move to redress any particular aspect, particularly since it would require legislation. And because a lot of the issues are interlinked, I don't think it would be wise to address a single issue and then say we will fix that and then go ahead and study the rest.

[*Traduction*]

J'aimerais ajouter encore une autre précision. Si l'examen aborde différentes méthodes de financement ou d'établissement de taux de rendement pour les comptes de pension, cela permettra, entre autres, de déterminer si le taux de cotisation par les cotisants est ce qu'il devrait être.

En inscrivant un taux de rendement inférieur et en le rajustant périodiquement, je ne pense pas que vous trouviez rapidement la réponse. Cependant, si vous choisissez dès le départ le bon taux de rendement, il est alors plus facile, chaque année, de voir si les taux de cotisation sont appropriés vu les prestations qui sont versées. C'est pourquoi nous pensons qu'une évaluation qui tienne compte de cet aspect des arrangements s'impose.

Mr. Young: Mr. Chairman, when might we expect to see a preliminary or a draft report? What exactly are the parameters for a chronological study? Are we talking about 1992, 1993, 1994? When will we know just what Canadian taxpayers' financial obligations will be?

M. Macdonald: Monsieur Young, j'imagine que ce sera l'an prochain, et non pas cette année. Il s'agit d'une question complexe et, comme je l'ai déjà dit, nous nous intéressons surtout au projet de loi qui sera très prochainement déposé à la Chambre. Nous nous attendons à ce qu'il y ait des progrès considérables sur ce front dès le printemps. Je serais prêt à revenir rencontrer le comité avant que le Parlement n'interrompe ses travaux pour l'été pour discuter avec vous des questions sur lesquelles nous nous serons arrêtés et de ce que nous envisagerions. Nous aimerions être arrivés jusque-là dans notre travail, et je pense d'ailleurs que cela s'impose.

M. Young: Dans l'intervalle, prendra-t-on des mesures pour essayer de régler certains des problèmes? Ne serait-ce que pour ce qui est de la gestion de la dette, on ne peut pas tout simplement attendre les résultats de l'examen dans son ensemble. Il nous faudrait à tout le moins avoir une certaine idée des conséquences de cette insuffisance des cotisations des employés pour les prochaines années et des obligations qui devront être acquittées. Je sais que des renseignements partiels sont déjà fournis par les prévisions budgétaires, mais allez-vous nous fournir certaines des données, ou bien devrons-nous attendre que le tout soit terminé avant que d'être mis au courant de la situation?

M. Macdonald: Les questions que vous venez de soulever relèvent du domaine de M. Gorbet, qui voudra peut-être vous fournir quelques éléments de réponse. En ce qui concerne les autres questions, j'imagine qu'il faudra en dresser la liste. Ce ne sera pas un problème, mais j'hésite à promettre que nous pourrons fournir des réponses définitives. Je ne pense pas que nous puissions intervenir pour redresser un quelconque aspect, étant donné surtout que cela exigerait l'adoption de lois. D'autre part, un grand nombre des questions étant étroitement liées entre elles, je ne pense pas qu'il soit sage de s'attaquer à un problème en particulier pour passer ensuite au reste.

[*Text*]

Were I to do that, I could see myself before this committee next year explaining why the legislation we're working on only addresses one issue when there are seven others that we should be looking at as well. We would like to take a look at the totality of those issues and come up with a consolidated response.

Le président: Je voudrais poursuivre. Monsieur Macdonald, les études dont vous parlez seront-elles disponibles pour les députés avant qu'on entame le débat sur les nouvelles orientations du gouvernement en matière de pensions? En particulier, l'évaluation que vous ferez sera-t-elle disponible pour les députés avant qu'on amorce le débat sur la réforme des pensions? Je n'ai pas entendu de date définitive.

Mr. Macdonald: No, I said 1993 and that's as definitive as I can be at this point in time.

The Chairman: In 1993?

Mr. Macdonald: Yes. This study will take a year. This is not going to be an easy thing.

Le président: Dans ce cas-là, je pose ma question à M. Desautels. Êtes-vous satisfait de cette réponse-là?

M. Desautels: Pas tout à fait, parce que je comprends pourquoi vous posez la question. S'il doit y avoir un changement au programme, il vaudrait beaucoup mieux avoir les résultats de l'étude avant d'entreprendre ces modifications-là. Par contre, M. Macdonald nous a expliqué ce matin que les premiers changements seront plutôt des changements de nature technique pour se conformer entre autres à la Loi de l'impôt sur le revenu. Je suppose que ce ne seront pas des changements définitifs et que plus tard, lorsque l'étude sera complétée, il y aura possibilité de revoir les éléments de base de tout le régime.

• 1025

Donc, j'espère que les amendements qu'on va voir prochainement ne seront pas la fin du processus d'amélioration ou de modification des régimes.

Le président: Êtes-vous convaincu, monsieur Desautels, que le gouvernement fera une évaluation indépendante?

M. Desautels: Je ne suis pas encore convaincu que la revue que M. Macdonald nous a expliquée ce matin rencontrera les objectifs que nous visons dans notre chapitre.

J'ai dit tout à l'heure que ce que M. Gorbet nous a décrit pour ce qui est du programme d'emprunt me semblait très satisfaisant. Par contre, pour ce qui est de la revue du programme de retraite, ce que j'ai entendu ce matin ne me satisfait pas totalement quant à l'indépendance et à la portée même de l'étude. Cela reste à voir.

Le président: Monsieur Macdonald, voulez-vous entrer dans la discussion?

Mr. Macdonald: I just wanted to say I guess I'm a little concerned about the implications of an independent study. If by independent you mean one goes out and gets outside experts to advise you to conduct sub-studies on certain aspects and to integrate them into the overall report—for whatever reason you feel the pensions branch or whoever are unlikely to do a thorough job—I guess I find that a little unfortunate.

[*Translation*]

Si nous faisions cela, alors je serais l'an prochain convoqué devant le comité pour expliquer pourquoi le projet de loi dont nous nous occupons ne traite que d'une question alors qu'il y en a sept autres dont nous devrions également nous occuper. Nous aimerions pouvoir nous pencher sur l'ensemble des questions pour en arriver à une réponse exhaustive.

The Chairman: I would like to pursue this discussion. Mr. Macdonald, will the studies you have mentioned be available to members before we begin our debate on the government's new orientations in the area of pensions? More particularly, will the assessment you are going to be making be available to members before the beginning of our debate on pension reform? I didn't hear any specific date.

M. Macdonald: Non, j'ai parlé de l'année 1993, et je ne peux malheureusement pas être plus précis que cela.

Le président: En 1993?

M. Macdonald: Oui. Cette étude demandera un an. Ce ne sera pas chose facile.

The Chairman: In that case, this question is for Mr. Desautels. Are you satisfied with that answer?

Mr. Desautels: Not completely, because I understand why you ask the question. If changes are to be made to the program, it would be good to have the results of the study beforehand. Mr. Macdonald did however explain to us this morning that the first changes will be technical in nature, their purpose being to bring the system into line with the Income Tax Act, etc. I imagine that these changes won't be final and that once the study is completed, it will be possible to review the basic elements of the entire system.

I am therefore hoping that the amendments we shall soon be seeing will not be the end of the pension improvement or modification process.

The Chairman: Mr. Desautels, are you convinced that the government will carry out an independent evaluation?

Mr. Desautels: I am not yet convinced that the review Mr. Macdonald explained to us this morning will meet the objectives set out in the chapter in question.

I stated earlier that what Mr. Gorbet described concerning the borrowing program seemed to me to be quite satisfactory. However, concerning the assessment of the pension program, what I've heard this morning doesn't satisfy me completely, and I am thinking here, more specifically, of the independence and of the scope of the study. We will have to wait and see.

The Chairman: Mr. Macdonald, did you wish to participate in the discussion?

M. Macdonald: Je voulais tout simplement dire que je suis quelque peu préoccupé par les conséquences que pourrait avoir une étude indépendante. Si vous entendez par là demander à des experts de l'extérieur de vous conseiller sur la réalisation de sous-études sur différents aspects et sur leur intégration dans le rapport d'ensemble—si pour quelque raison que ce soit vous jugez que la Direction des pensions ou un autre service du ministère ne serait pas en mesure de faire un travail suffisamment approfondi—alors je trouve cela dommage.

[*Texte*]

When we do studies like this we do consult with our auditors as well, so there will be a measure of consultation along the way with the Auditor General's office, as we do on a number of our studies at appropriate times.

If you mean by independent an external study conducted by an external party, external to the government, that will deliver its report to the government, the answer is that's not what we have in mind and that's not what we are planning on doing.

The Chairman: Neither do I. I was thinking independent in terms of independent of line management. You could take anybody in your department, or for that matter in Finance, as long as they are not involved at this time in being the judge and jury of the process. That's what I see.

Mr. Macdonald: When I come back to this committee with the outline of the study and how we propose to proceed, I will address that question directly and I will allow you to make your judgment as to how independent it is.

The Chairman: Okay, that's fair.

M. Larrivée (Joliette): Monsieur Desautels, tout d'abord, je voudrais vous remercier pour la documentation que vous m'avez fait parvenir et qui explique les différentes responsabilités des différents secteurs. Je n'ai pas eu le temps de passer à travers, mais je vais risquer une question sur votre rapport.

Vous semblez dire que si l'argent des fonds de pension des employés avait été placé à l'extérieur, il y aurait eu un retour plus intéressant. Je pense que le fonds de pension des employés de la Fonction publique a été implanté en 1954. À ce moment-là, est-ce que tout le programme n'aurait pas été bâti autour du fait que l'argent allait être utilisé par le gouvernement pour financer ses besoins? Est-ce que cela n'a pas été pris en considération dans l'élaboration du fonds de pension des employés?

M. Desautels: Monsieur le président, ce qu'on fait actuellement du régime de retraite des employés correspond tout à fait à la loi en vigueur et aux décisions qui ont été prises dès 1954. À ce moment-là, on avait décidé de ne pas capitaliser les régimes de retraite des employés de la Fonction publique. Cela représente donc, d'une certaine façon, une source de financement pour le gouvernement, puisqu'il n'a pas à débourser à l'extérieur pour ces sommes-là ou à les investir dans un fonds à part.

• 1030

Cette décision de ne pas capitaliser a été prise en 1954. Ils auraient pu prendre une décision différente à ce moment-là ou modifier la décision au cours des années. Cela existe maintenant depuis 35 ans ou plus, et le passif du gouvernement envers ces régimes a atteint 75 milliards de dollars. Il y aurait peut-être lieu d'analyser les impacts de cette politique sur la situation d'aujourd'hui, en 1992, et surtout sur les années à venir.

[*Traduction*]

Lorsque nous entreprenons des études de ce genre, nous consultons également nos propres vérificateurs, et il y aurait donc consultation régulière avec le Bureau du vérificateur général, et c'est d'ailleurs ce qui se passe dans le cadre de nombre de nos études.

Si vous entendez par «indépendant» un examen externe réalisé par des personnes extérieures au gouvernement et devant être déposé auprès de ce dernier, alors la réponse est que ce n'est pas cela que nous avons en tête et que ce n'est pas ainsi que nous comptons procéder.

Le président: Moi non plus. J'entendais par là indépendant de la direction axiale. Vous pourriez prendre n'importe qui dans votre ministère, ou même aux Finances, à condition que la personne ne soit pas, en ce qui concerne le processus, à la fois juge et jury. C'est ainsi que je vois les choses.

M. Macdonald: Lorsque je reviendrai devant vous pour vous soumettre l'esquisse de l'étude et vous expliquer comment nous comptons faire, j'aborderai directement cette question et je vous laisserai juger par vous-même de l'indépendance du processus choisi.

Le président: Très bien. Cela me paraît tout à fait juste.

Mr. Larrivée (Joliette): Mr. Desautels, first of all, I would like to thank you for the documentation, explaining the different responsibilities of the various sectors, that you sent me. I haven't yet had the time to go through it all, but I will nevertheless venture to ask you a question on your report.

You seem to be saying that if the money in the employee pension fund were invested outside, it would yield more interest. I believe the federal employee pension fund was set up in 1954. At that time, was it not part of the plan that the government use this money to finance its activities? Did that not come into play in the very setting-up of the employee pension fund?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, what is being done with the employee pension fund is in perfect accordance with the law and with the decisions made as early as 1954. At that time, it had been decided to not capitalize public servants' pension plans. In a way, then, the fund is indeed a source of financing for the government, given that it doesn't have to go looking for these amounts outside or invest pension contributions in a separate fund.

The decision not to capitalize was taken in 1954. They could have made a different decision at that time or they could have changed it over the years. The situation has now been ongoing for 35 years or more, and the government's liability with regard to these plans has reached $75 billion. It might be worthwhile to analyze the impact that policy has had on today's situation, in 1992, and especially the effect it might have in the years to come.

[*Text*]

On a parlé d'une différence entre le taux de rendement qui a été crédité et ce qui aurait pu être obtenu par des placements sur le marché. C'était en vue d'illustrer qu'il y avait d'autres options possibles et non pas nécessairement d'indiquer que le gouvernement devrait choisir cette option. Entre cela et ce qui est fait aujourd'hui, il y a peut-être quatre ou cinq différentes options possibles.

M. Larrivée: Aujourd'hui, on regarde cela d'une autre manière. Est-ce qu'on peut regarder cela uniquement en fonction du rendement pour les employés, qui aurait été supérieur, ou bien en fonction du régime global de pensions des fonctionnaires?

Les fonds de pensions ne me sont pas très familiers, mais j'imagine que le rendement sur l'argent déposé aura un effet sur l'ensemble du régime de pensions que vous offrez à vos employés. Si le gouvernement a décidé au départ, en 1954, qu'il pouvait se servir de cet argent pour financer ses propres dépenses, il a peut-être été plus généreux—je dis cela sous toute réserve—dans l'ensemble du régime de pensions que s'il ne s'était pas servi de cet argent. À ce moment-là, il aurait peut-être été plus restrictif. Le fonds de pension, ce n'est pas uniquement le retour sur l'argent des employés au moment où ils prennent leur retraite. Il y a toutes sortes de conditions qui peuvent être assorties à un fonds de pensions. Il peut être bonifié.

Je ne dis pas qu'on devrait le changer, mais si on le change de manière à ce que le gouvernement ne se serve plus de cet argent, est-ce que cela ne pourrait pas modifier les conditions du régime de pensions des employés d'une quelconque manière? S'ils sont gagnants d'un côté, est-ce qu'ils pourraient être perdants de l'autre côté?

M. Desautels: Je ne crois pas qu'il y ait un lien direct entre les prestations que les employés de la Fonction publique sont en droit de recevoir et le rendement qui a été crédité aux obligations du gouvernment envers ce fonds-là.

C'est une politique qui a été adoptée par le gouvernement à travers les années. Le régime de retraite est un régime à prestations définies. Donc, il y a un engagement du gouvernement à payer ces prestations-là à un moment donné dans le temps. Il ne semble pas y avoir une relation très directe entre ces prestations qui devaient être payées et le rendement du fonds, qui est un rendement sur papier. Je ne dirais pas que c'est un rendement fictif. J'essaie de trouver l'équivalent français de *notional*. Une étude comme celle qu'on suggère pourrait mieux faire le lien entre le côté rendement et le côté prestations. Il faut s'assurer que les deux sont assez bien équilibrés afin que personne ne puisse dire que les fonctionnaires ne payent pas suffisamment pour leur pension de retraite ou vice versa.

En ce moment-ci, il faut tenir compte du fait que de l'argent a été payé à ce régime de retraite. Chacun des fonctionnaires paie environ 7.5 p. 100 par année pour se garantir une certaine pension de retraite. Il faudrait peut-être mieux faire le lien entre ces cotisations qu'ils ont payées et les prestations qu'ils vont recevoir éventuellement.

[*Translation*]

We spoke about the difference between the rate of return granted by the government and the rate that might have been obtained had that money been invested in the private sector. We wanted by that to illustrate that there are other options and not necessarily to indicate that the government should choose that particular option. Between that and what is being done today, there may be four or five other possibilities.

Mr. Larrivée: Today we look at things differently. Can we really look at things only from the perspective of the yield for the employees, which would have been higher, or should we not look at Public Service pension plans generally?

I am not all that familiar with pension funds, but I expect that the rate of return on the money invested will have an effect on the pension plan you offer your employees as a whole. If the government decided from the outset, in 1954, that it could use that money to fund its own expenditures, it may have been more generous—this is a hypothesis—in its pension plans overall than if it had not elected to use that money. If it had not chosen to do that, it might have been more restrictive. Pension plans cannot only be assessed on the basis of the rate of return on employees' money when they take their retirement. Pension funds can have all sorts of conditions. They can be improved.

I'm not saying that this should be changed, but should it be changed in a way that would prevent the government from using that money in the future, might that not have some kind of impact on the conditions of the pension plan offered to employees? Even if they gain on the one hand, might they not lose on the other?

Mr. Desautels: I don't believe there is any direct relationship between the benefits owed Public Service employees and the rates of return accredited by the government to that pension fund.

The policy was adopted by the government over a period of years. It is a defined benefit plan. This means that the government is committed to paying out those benefits at some point in time. There does not seem to be a very direct relationship between those benefits that must be paid and the rate of return on the fund, which is in fact a paper return. I won't say it is a fictional return, but I am trying to find the French equivalent of the word *notional*. A study such as the one we have suggested could allow you to take a closer look at the relationship, if any, between the yield and the benefits. We must ensure that these are sufficiently well balanced that no one can say that public servants are not making sufficient contributions to their pension plan or vice versa.

We must at this time take into account the fact that benefits were paid into this pension plan. Each public servant pays approximately 7.5% of his or her earnings annually to secure some kind of retirement pension. It might be worthwhile to make a closer link between the contributions they make and the benefits they will eventually receive.

[*Texte*]

• 1035

M. Larrivée: J'aimerais revenir à une question qui a été posée tout à l'heure. Pensez-vous qu'une évaluation interne peut donner les résultats que vous recherchez? M. Macdonald semble dire qu'on ne devrait pas aller chercher d'opinion à l'extérieur. Ce n'est pas par mauvaise volonté, mais si le gouvernement se sert de cet argent-là, comment peut-il juger de la pertinence d'aller à l'extérieur pour placer cet argent-là?

M. Desautels: Tout ce que je demande à propos d'une évaluation de ce programme-ci, c'est la même chose que pour toutes les autres évaluations de programmes qu'on fait au gouvernement. Une bonne évaluation doit se conformer à certains critères. On doit faire un minimum de consultations et ne pas se fier uniquement aux impressions de gens qui sont pris au milieu du problème. Il faut parfois sortir un peu de son milieu et consulter à l'extérieur de sa propre boîte. D'après moi, cette évaluation devrait rencontrer exactement les mêmes normes que toute autre évaluation de programme qu'on a suggérée jusqu'à maintenant, par exemple au ministère des Finances.

M. Larrivée: Dans les autres pays, la pratique est-elle de s'auto-évaluer ou de se faire évaluer? Dans le système américain, par exemple, les politiques et programmes sont-ils révisés à l'intérieur du gouvernement ou sont-ils évalués par des gens à l'extérieur du système gouvernemental?

M. Desautels: Aux États-Unis, selon ma connaissance de leur système, les différents ministères, ou l'équivalent de nos ministères, ont des politiques d'auto-évaluation de leurs programmes. Il n'y a pas de limites à ce qu'ils peuvent faire. Ils peuvent consulter ou engager des gens de l'extérieur.

M. Larrivée: Ce sont eux qui. . .

M. Desautels: Oui, mais je dois dire qu'aux États-Unis, mon équivalent, le *General Accounting Office* fait lui-même des évaluations de ce genre-là. Son mandat va plus loin que le mandat du vérificateur général du Canada. Il fait lui-même beaucoup d'évaluations de ce genre tout au long de l'année.

Mr. Macdonald: I'd like to add that most national governments deal with pensions, by and large, the way the Government of Canada deals with pensions.

The Chairman: The Americans?

Mr. Macdonald: They pay it out of current account. It's basically a cash basis. They don't book the liabilities. The kind of discussion we're having here today would be most difficult to have in the United States.

The Chairman: You couldn't have it.

Mr. Macdonald: No. That's just to let you know that although we have a way to go, we're still ahead of the pack in a number of these areas.

The Chairman: Mr. Macdonald, you said that the study would be finished or available some time in 1993. When will the work plan be available, in other words the direction you're taking?

[*Traduction*]

Mr. Larrivée: I'd like to go back to a question that was asked earlier. Do you think that an internal assessment can provide the results you seek? Mr. Macdonald seems to be saying that we should not solicit outside opinions. It might mean well, but if the government is using that money, how can it make an objective judgement about whether it should invest that money privately?

Mr. Desautels: All I am asking for, with regard to the evaluation of this program, is that it meet the same criteria as all of the other program evaluations that are carried out by government. A good evaluation has to meet certain criteria. You have to do a minimum number of consultations and not depend entirely on the impressions of those who are right in the thick of things. It is sometimes necessary to go outside one's own environment and consult people who don't work for the same organization. I think that this evaluation should be up to the same standards that any other program evaluation we have suggested up until now is expected to meet, for instance at the Department of Finance.

Mr. Larrivée: What is accepted practice in other countries; self-evaluation or evaluation by others? In the American system, for instance, are policies and programs assessed internally, by government, or are they evaluated by people outside government?

Mr. Desautels: According to what I know about the American system, the different departments, or what is equivalent to our departments, apply self-evaluation policies to their programs. There are no restrictions on what they can do. They can consult or hire people from the outside.

Mr. Larrivée: They are the ones who. . .

Mr. Desautels: Yes, but I must say that in the United States, my counterpart, the General Accounting Office, carries out this kind of evaluation himself. His mandate is broader than that of the Auditor General of Canada. He carries out many evaluations of this type all through the year himself.

M. Macdonald: J'aimerais ajouter qu'en ce qui a trait aux fonds de pension, la plupart des gouvernements nationaux ont des pratiques qui sont grosso modo comparables à celles du gouvernement du Canada.

Le président: Est-ce le cas des Américains?

M. Macdonald: Les prestations sont payées à même le compte des opérations courantes. C'est un système qui relève essentiellement de la comptabilité de caisse. Ils n'enregistrent pas le passif. Il serait extrêmement difficile d'avoir le genre de discussion que nous avons ici aujourd'hui aux États-Unis.

Le président: Elle serait impossible.

M. Macdonald: C'est exact. C'était simplement pour vous dire que bien que nous ayons encore du chemin à faire, nous devançons quand même les autres dans un certain nombre de domaines.

Le président: Monsieur Macdonald, vous avez dit que l'étude serait terminée ou disponible en 1993. Quand votre plan de travail sera-t-il disponible, c'est-à-dire un plan qui nous donnerait une idée de la direction que vous comptez emprunter?

[*Text*]

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, I'll bring that to you before the committee adjourns for the summer recess. I'll have a work plan.

The Chairman: Before June.

Mr. Macdonald: Yes. I'll have a work plan. I'll have an outline of how we're going to proceed. I'll get it to you early. We'll have an opportunity to look at it and we can talk about it.

Le président: Dans la discussion, on parle de plans à prestations déterminées et également, de façon assez confuse, de plans de pension à cotisations déterminées. Est-ce que quelqu'un a des explications à cela? Est-ce qu'il y a un petit document qu'on pourrait distribuer aux députés pour clarifier ces deux grands plans de pension? Monsieur Desautels, avez-vous quelque chose à ce sujet? Sinon, je vais demander à la Bibliothèque du Parlement de distribuer un document.

M. Desautels: On pourrait vous fournir, pour la prochaine réunion, des définitions de certains termes de base.

The Chairman: A defined benefit plan versus—

Mr. Macdonald: Let me explain it. I'll give you a simple explanation and—

The Chairman: I know what it is, but I just want to make sure the members can understand this.

• 1040

Mr. Macdonald: A defined benefit plan means that irrespective of the amount of money that is in the plan you get paid a pension according to promises made to you by the employer. For public servants, 2% a year of the best six years of your salary will be paid, etc.

A defined contribution plan says that a plan participant will contribute into a fund, the employer will put a certain amount in perhaps, or in some cases the employer puts it all in. There is an amount of money there for each potential pensioner, and when that individual retires, he or she draws from that pension an annuity based on the amount of money that can be purchased by the amount of money in that account at the time of retirement.

The Chairman: That's as clear and as succinct as I've heard. Thank you very much.

Nous avons une demande pour la lettre que M. Gorbet nous a envoyée.

Mr. Whittaker, go ahead, sir, before I bring up the last item.

Mr. Whittaker: I understand that a review process is going to be taking place, Mr. Macdonald. However, with the knowledge you have at present, will you agree with the statement of the Auditor General in paragraph 8.56 of his report that

> a market-oriented pension fund could, over the long run, put less of a burden on taxpayers by reducing reliance on government revenues for financing pension benefits.

[*Translation*]

M. Macdonald: Monsieur le président, je soumettrai mon projet au comité avant qu'il ne suspende ses travaux pour l'été. J'aurai un plan de travail à vous remettre.

Le président: Avant le mois de juin.

M. Macdonald: Oui. J'aurai un plan de travail. J'aurai les grandes lignes de la façon dont nous entendons procéder. Je vous le ferai parvenir à l'avance. Nous aurons l'occasion de l'étudier et nous pourrons en parler.

The Chairman: In the discussion, we've talked about defined benefit plans and also, in a somewhat confused way, about defined contribution plans. Could someone explain all of this? Is there some kind of little document that could be distributed to the members to clarify those two broad categories of pension plans? Mr. Desautels, would you have something along those lines? If not, I'm going to ask the Library of Parliament to distribute a document.

Mr. Desautels: We could provide you with definitions of certain basic terms for the next meeting.

Le président: Un plan à prestations déterminées par rapport à. . .

M. Macdonald: Permettez-moi d'expliquer ce dont il s'agit. Je vais vous donner une explication simple et. . .

Le président: Moi, je suis au courant, mais je veux m'assurer que les députés comprennent.

M. Macdonald: Le régime de pension à prestations déterminées est un régime selon lequel votre employeur vous verse une pension conforme aux promesses qu'il vous a faites, quelles que soient les sommes d'argent contenues dans les caisses du régime. Pour les fonctionnaires, cela signifie qu'on vous verse 2 p. 100 de votre salaire annuel calculé sur la base de vos six meilleures années, etc.

Selon le régime de pension à cotisations déterminées, vous contribuez à un fonds, votre employeur contribue une certaine somme ou, dans certains cas, c'est l'employeur qui verse toutes les contributions. Il y a dans le fonds une somme d'argent pour chaque retraité en puissance, et quand cette personne prend sa retraite, on lui verse une rente qui dépend des sommes d'argent dans le compte de pension au moment où la personne en cause prend sa retraite.

Le président: C'est l'explication la plus claire et la plus succincte que j'ai entendue. Merci beaucoup.

I have a request concerning the letter Mr. Gorbet sent us.

Monsieur Whittaker, allez-y avant que je ne soulève le dernier point.

M. Whittaker: Je comprends qu'une évaluation va avoir lieu, monsieur Macdonald. Toutefois, à la lumière de ce que vous savez à l'heure actuelle, seriez-vous d'accord avec ce que dit le vérificateur général au paragraphe 8.56 de son rapport:

> une caisse de retraite axée vers le marché financier pourrait, à longue échéance, constituer un fardeau moins lourd pour les contribuables du fait qu'on se fierait moins sur les recettes du gouvernement pour financer les prestations de retraite.

[*Texte*]

In other words, I take it he's suggesting that the method you're using isn't the best method and another method could be used for the better advantage of the taxpayer and the superannuates. Would you agree with that?

Mr. Macdonald: Well, he said "could", based on looking back. Looking forward, under different circumstances, that may or may not have been the case.

Certainly we're going to look at that. With hindsight, given the way the Auditor General went back and did it, had we done that, it would appear—it's clear according to the analysis he provided—that everyone would have been better off.

Given the partial analysis that he did, some of the issues that I am simply not qualified to answer are the impact on the economy of having $71 billion of pension funds under government control moving in and out of the market and what that would do to the overall rate of return within the economy. I have no way of knowing that, and I don't think anyone really does.

Certainly, given what the Auditor General has said, we will be looking very closely at that as an option. Indeed, as we've seen, other jurisdictions are tending to look that way—provincial jurisdictions here and there. So of course we will look at it. With hindsight, it would appear that the Auditor General was right.

Will it necessarily be true in the future? It may be, but it may not be. We'll want to look at under what conditions it might be and what the ultimate impact would be. I simply don't have the answer to that at this time.

Mr. Whittaker: To the Auditor General: obviously you believe it would have lowered costs in the past; do you believe it would lower costs in the future to the taxpayer over time? In other words, would it be a win-win situation?

Mr. Desautels: I said earlier that it could be a win-win situation if the government could still borrow those funds on its own at the same rates as it's crediting to the pension accounts. That's a question that needs to be looked at and answered before you can definitely answer yes to your question. We've laid it on the table as one of the items that would have to be considered in that kind of evaluation.

We also recognize—and I said this in my opening statement—that you would have to look at the impact on the financial markets of the government investing even part of the employee pension plans, even through some kind of split funding. Those are two big considerations one must answer very intelligently before delving in that direction, and I want to be very clear on that.

Mr. Whittaker: So what you're telling me is that it may be, but nobody can tell. It's a hypothesis at this stage.

[*Traduction*]

En d'autres termes, je pense que ce qu'il suggère c'est que la méthode que vous utilisez n'est pas la meilleure méthode et qu'on pourrait avoir recours à une autre méthode pour le plus grand bien du contribuable et des prestataires. Seriez-vous d'accord avec cela?

M. Macdonald: Eh bien il a dit «pourrait», à la lumière de ce qui s'est passé. Si l'on se tourne vers l'avenir et si les circonstances devaient être différentes, les conclusions pourraient être autres.

Nous allons certainement y réfléchir. Avec du recul, et en empruntant les méthodes rétroactives du vérificateur général, il semblerait—c'est clair, du moins, dans l'analyse qu'il a fournie—que tous s'en seraient mieux tirés.

Vu l'analyse partielle qu'il a effectuée, je suis incapable d'estimer l'incidence qu'aurait pu avoir sur l'économie le fait que le gouvernement investisse, retire, réinvestisse sur les marchés les 71 milliards de dollars de la caisse du régime de retraite, ni comment cela aurait influencé le taux de rendement global de notre économie. Je n'ai aucune façon de le savoir, et je pense que personne ne le sait vraiment.

Il est sûr qu'à la lumière de ce que le vérificateur général a dit, nous allons considérer cette possibilité très sérieusement. D'ailleurs, comme on l'a vu, d'autres paliers de gouvernement semblent s'y intéresser—certains gouvernements provinciaux. Nous allons donc bien sûr nous pencher sur la question avec grand soin. Vu rétrospectivement, il semblerait que le vérificateur général ait raison.

Mais cette façon de voir les choses sera-t-elle nécessairement la bonne à l'avenir? Ce sera peut-être le cas, mais le contraire sera peut-être vrai aussi. Il va falloir essayer d'examiner la chose sous l'angle des conditions éventuelles et de l'incidence ultime d'une telle méthode. Je n'ai tout simplement pas de réponse à fournir à cette question à l'heure actuelle.

M. Whittaker: Ma question s'adresse au vérificateur général: manifestement, vous croyez que cette méthode aurait permis de comprimer les coûts dans le passé; pensez-vous qu'elle permettrait de réduire les frais pour le contribuable à long terme? En d'autres termes, aurions-nous une situation où tout le monde serait gagnant?

M. Desautels: J'ai dit plus tôt que ce serait une situation favorable pour tout le monde si le gouvernement pouvait continuer d'emprunter ces fonds à des taux équivalant à ceux qu'il accorde aux fonds de pension. Il faut trouver la réponse à cette question avant de pouvoir répondre oui, en définitive, à votre question. Nous avons d'ailleurs ajouté cette question à la liste des choses qu'il faudra étudier dans le cadre d'une telle évaluation.

Nous reconnaissons aussi, comme je l'ai dit dans mon allocution d'ouverture, qu'il faut tenir compte de l'incidence sur les marchés financiers qu'aurait l'investissement d'une partie des régimes de retraite par le gouvernement, même s'il n'investissait qu'une partie de ces fonds et même s'il avait recours à un provisionnement mixte. Ce sont deux grandes questions auxquelles il faut trouver des réponses intelligentes avant d'emprunter cette direction, et je veux le dire de façon très claire.

M. Whittaker: Donc, ce que vous dites, c'est oui, possiblement, mais personne ne le sait. Pour l'instant, c'est une hypothèse.

[*Text*]

Mr. Young: That's the way life goes.

Mr. Desautels: We think it's time those questions were looked at very closely, given the size of the pension obligations now, at about $75 billion, and the change in demographics and what's coming down the road. We're suggesting that it be looked at and evaluated like all other large government programs.

The Chairman: Thank you. I'm rather pleased by the meeting this morning. I don't know about the other members, but I want to say to Mr. Gorbet that he has come a long way in the last few months.

Mr. Gorbet: Thank you very much, sir.

• 1045

The Chairman: In my book, mind you, in terms of the public accounts, because three months ago you told me that two or three person-years were "tiff tiff" as far as running the evaluation programs of a $40 billion debt servicing. At that time I didn't understand why you were so hesitant. Now I see that you are coming around to our way of thinking and doing some studies on that. I'm very happy to see that.

Mr. Gorbet: Absolutely.

The Chairman: I want to thank the Auditor General because we are still with him, being able to change things and move things around. I want to thank the Comptroller General and wish him good luck because he is going to need lots of it. It is going to be a complex issue that you're handling, sir.

I have a request from Mr. Ken Rubin to obtain a copy of a letter from the Department of Finance, dated February 10, which was yesterday, which was circulated to all members.

Mr. Young: Why don't we just put him on our mailing list?

The Chairman: We could put that in there.

There are some questions that are raised by your letter to me, Mr. Gorbet, which I will probably raise with you in another letter.

I take it there is no objection from the members to giving this letter out for public consumption.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Okay, thank you very much. I take it there is a unanimous decision here.

The meeting is adjourned until Thursday morning, if need be. If members indicate to me that we need a meeting, I will get in touch with our witnesses today or tomorrow. I will have to consult with the members, but I'm satisfied this morning.

Mr. Whittaker: These questions of the Auditor General will be answered by the study.

[*Translation*]

M. Young: C'est la vie.

M. Desautels: Nous pensons que le moment est venu de regarder ces choses-là de très près, vu les obligations du gouvernement en matière de pensions de retraite, qui sont maintenant d'environ 75 milliards de dollars, et vu les changements démographiques que nous sommes sur le point de connaître. Nous proposons d'étudier et d'évaluer ce régime comme tous les autres programmes gouvernementaux d'envergure.

Le président: Merci. Je suis plutôt satisfait de la réunion de ce matin. Je ne sais pas ce qu'en pensent les autres membres du comité, mais je veux dire à M. Gorbet qu'il a fait beaucoup de progrès au cours des quelques derniers mois.

M. Gorbet: Merci beaucoup, monsieur.

Le président: C'est mon opinion personnelle, notez bien, en ce qui a trait aux comptes publics, car il y a trois mois vous m'avez dit que vous n'étiez pas certain de pouvoir disposer de deux ou trois années-personnes pour la gestion des programmes d'évaluation d'un service de la dette de 40 milliards de dollars. À l'époque, je comprenais mal pourquoi vous étiez si hésitant. Je vois maintenant que vous vous ralliez à notre point de vue et que vous effectuez certaines études en ce sens. Je suis très heureux de le constater.

M. Gorbet: Parfaitement.

Le président: Je veux remercier le vérificateur général et lui dire que nous appuyons les efforts qu'il fait pour amener du changement et modifier ce qui doit être modifié. Je veux remercier le contrôleur général et je lui souhaite bonne chance, car il en aura besoin. C'est une tâche complexe que vous allez entreprendre, monsieur.

J'ai ici une demande de M. Ken Rubin qui désire obtenir copie d'une lettre du ministère des Finances en date du 10 février, c'est-à-dire hier, qui a été distribuée à tous les membres du comité.

M. Young: Pourquoi ne pas simplement ajouter son nom à notre liste d'envois?

Le président: Oui, nous pourrions faire cela.

La lettre que vous m'avez adressée, monsieur Gorbet, soulève certaines questions que je vais sans doute traiter dans une autre lettre que je vous enverrai.

Dois-je comprendre que les députés ne s'opposent pas à ce que nous rendions cette lettre publique?

Des voix: D'accord.

Le président: Très bien, merci beaucoup. Il semble qu'il y ait unanimité.

La séance est levée jusqu'à jeudi matin, auquel moment nous nous réunirons si besoin est. Si les députés me font savoir que nous avons besoin de nous réunir, je communiquerai avec nos témoins aujourd'hui ou demain. Je vais devoir consulter les membres du comité, mais je suis satisfait de la réunion de ce matin.

M. Whittaker: L'étude répondra aux questions du vérificateur général.

[*Texte*]

Mr. Macdonald: Let me be more precise: in the study.

The Chairman: Okay, in the study.

We'll see you maybe on Thursday.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

M. Macdonald: Permettez-moi d'être encore plus précis. On trouvera réponse à ses questions dans cette étude.

Le président: D'accord, dans cette étude.

Nous nous reverrons peut-être jeudi.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Comptroller General of Canada:

J.A. Macdonald, Comptroller general.

From the Treasury Board:

Ian D. Clark, Secretary.

From the Department of Finance:

Frederick W. Gorbet, Deputy Minister;

Nicholas Le Pan, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

TÉMOINS

Du Bureau de Contrôleur général du Canada:

J.A. Macdonald contrôleur général.

Du Conseil du Trésor:

Ian D. Clark, secrétaire.

Du ministère des Finances:

Frederick W. Gorbet, sous-ministre;

Nicholas Le Pan, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier.

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Wednesday, February 12, 1992

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 16

Le mercredi 12 février 1992

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

LIBRARY MAR 11 1992 University of Toronto

RESPECTING:

Briefing meeting on the Strategic Management Review of CIDA (SECOR Report)

CONCERNANT:

Séance d'information sur l'examen de la gestion stratégique de l'ACDI (rapport SECOR)

APPEARING:

The Hon. Monique Landry Minister for External Relations and Minister of State (Indian Affairs and Northern Development)

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'hon. Monique Landry Ministre des Relations extérieures et ministre d'État (Affaires indiennes et Nord canadien)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24578—1

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 12, 1992
(24)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:39 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker.

Other Members present: Jesse Flis, Girve Fretz, Beryl Gaffney, André Harvey, Stan Hovdebo, Peter McCreath, Christine Stewart.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Appearing: The Hon. Monique Landry, Minister for External Relations and Minister of State (Indian Affairs and Northern Development).

Witnesses: From the Canadian International Development Agency: Douglas Lindores, Senior Vice-President. *From Groupe SECOR:* Pierre Richer de Laflèche, Director of the Strategic Division; Jacques Noel, Associate with the Firm.

In accordance with its mandate as defined in Standing Order 108(3)(*e*), the Committee held a briefing meeting on the Strategic Management Review of CIDA (SECOR Report).

The Minister made a statement and answered questions.

Pierre Richer de Laflèche presented the SECOR Report and with the other participants, answered questions.

At 5:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 12 FÉVRIER 1992
(24)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 39, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker.

Autres députés présents: Jesse Flis, Girve Fretz, Beryl Gaffney, André Harvey, Stan Hovdebo, Peter McCreath, Christine Stewart.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Comparaît: L'hon. Monique Landry, ministre des Relations extérieures et ministre d'État (Affaires indiennes et Nord canadien).

Témoins: De l'Agence canadienne de développement international: Douglas Lindores, vice-président principal. *Du Groupe Secor:* Pierre Richer de Laflèche, directeur du secteur stratégique; Jacques Noel, associé de la firme.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité tient une séance d'information sur l'examen de la gestion stratégique de l'ACDI (rapport SECOR).

La ministre fait une déclaration puis répond aux questions.

Pierre Richer de Laflèche présente le rapport de Secor puis, avec les autres participants, répond aux questions.

À 17 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, February 12, 1992

• 1540

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Des comités se réunissent aujourd'hui pour entendre des témoignages. On me demande quels comités se réunissent. Il y en a trois: le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur, le Sous-Comité du développement et des droits de la personne et le Comité permanent des comptes publics, que je préside, participeront à cette séance d'information.

J'espère que vous êtes tous d'accord que je puisse vous recevoir à bras ouverts cet après-midi pour entendre les commentaires de la ministre qui sera invitée dans quelques instants à nous faire une brève présentation.

Je voudrais vous soumettre l'ordre du jour de cet après-midi. La ministre va nous faire des commentaires de présentation. Ensuite, j'aurai des commentaires à faire sur la raison de cette réunion conjointe de ces comités parlementaires. J'inviterai ensuite MM. Jacques Noel et M. Pierre Richer de Laflèche à nous faire leurs commentaires sur le rapport SECOR. Enfin, si les députés le veulent, ils pourront poser des questions. Cela vous va?

M. Saint-Julien (Abitibi): J'invoque le Règlement. J'ai, devant moi, un document qui est seulement en anglais. Ici, l'introduction est en anglais et en français. Est-ce qu'il y a des documents seulement en français?

Le président: C'est une bonne question, monsieur Saint-Julien. Vous êtes toujours à la fine pointe des événements. Voici ce qui est arrivé. Dans le cas du document qui est en anglais seulement et qui a été présenté par SECOR, la greffière ne l'a pas distribué parce qu'il n'est pas bilingue. Je lui ai dit que les présentateurs, c'est-à-dire SECOR, avaient un document. Si vous le voulez, vous pouvez l'obtenir de SECOR, mais je ne pense pas que la Chambre des communes puisse distribuer un document qui n'est pas dans les deux langues officielles. C'est une décision que tout le monde connaît bien et qu'on accepte.

Quant à l'autre document, il ne sera pas non plus distribué par la greffière, mais il est disponible auprès du témoin, en l'occurence SECOR, qui est responsable de cette présentation.

M. Saint-Julien: En ce qui concerne le livre présenté aujourd'hui par SECOR, il aurait été préférable qu'il soit en français aussi. Est-ce que cela a été payé par les contribuables ou si c'est la compagnie qui présente directement son point de vue?

Le président: Je ne peux pas vous répondre, monsieur Saint-Julien, parce que je n'ai pas ce renseignement. Tout ce que je sais, c'est que le document nous est parvenu du témoin, en l'occurrence SECOR, en anglais seulement, et j'ai dit à la greffière qu'on ne pouvait pas distribuer ici un document unilingue anglais ou français. La politique de la Chambre des communes est d'exiger que cette chambre ou ses comités ne distribuent que des documents dans les deux langues officielles. Il faudrait peut-être demander à M. Noel ou à d'autres témoins pourquoi ils ont présenté un document seulement en anglais.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 12 février 1992

The Chairman: Order, please.

Several committees are meeting together today to hear witnesses. Someone asked me which ones. Three committees are meeting: the Standing Committee on External Affairs and International Trade, the Sub-Committee on Development and Human Rights and the Standing Committee on Public Accounts, which I chair, will participate in this briefing.

I hope you will all accept my most sincere invitation to attend this afternoon's meeting and to hear from the Minister who will be asked, in a few moments, to make a brief presentation.

Allow me to set out for you our agenda for this afternoon. First, we will hear the Minister's opening remarks. Then, I will explain why we have set up a joint meeting of these parliamentary committees. I will then ask Mr. Jacques Noel et Mr. Pierre Richer de Laflèche to comment on the SECOR report. And finally, members will get an opportunity to ask questions. Do I have your agreement?

Mr. Saint-Julien (Abitibi): On a point of order. I have before me a document written solely in English. The introduction is in both French and English. Are there any documents written solely in French?

The Chairman: That's a good question, Mr. Saint-Julien. You are always very aware of what is going on. Let me explain what happened. The clerk did not distribute the document submitted by SECOR since it was written only in English. I had told her that SECOR had drafted the document and, if you wish, you may obtain it from them, but I do not believe that the House of Commons can distribute a document that is not written in both official languages. Everyone is aware of this and agrees with the position taken.

The other document will not be distributed by the clerk either, but a copy may be obtain from the witness, that is to say SECOR, who will be making the presentation.

Mr. Saint-Julien: As for the report that SECOR submitted today, there again, I would have hoped for a French language version also. Did the taxpayers pay for this report or did the company decide to present its point of view directly to us?

The Chairman: Mr. Saint-Julien, I am not in a position to say. All I know is that the witness, SECOR, sent us only the English version of that document and that I told the clerk we would not be able to distribute a document written only in English or in French. It is the House of Commons' policy to require that both the House and the committees of the House distribute only documents written in both official languages. Perhaps you should ask Mr. Noel or the other witnesses why they submitted only an English language version.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: Monsieur le président, je regrette vraiment. S'ils ne sont pas capables de nous donner des documents en français, qu'on annule la réunion. L'anglais et le français sont les deux langues officielles du Canada. Ils ont reçu de l'argent du gouvernement canadien et des contribuables. S'ils ne sont pas capables de nous faire des documents en français, qu'ils retournent chez eux.

Le président: Monsieur Saint-Julien, je prends vos commentaires au sérieux. Comme vous le savez, cela me touche aussi. mais il y a une politique assez claire: un témoin peut venir devant n'importe quelle commission parlementaire et utiliser la langue de son choix. La commission elle-même ou le comité ne peut pas distribuer ce document, mais la personne qui représente le groupe est libre de présenter le document qu'elle veut.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Monsieur le président, j'aimerais appuyer les propos de M. Saint-Julien. Je suis d'accord avec vous pour dire que tout citoyen canadien devrait pouvoir venir au Parlement, devant un comité parlementaire, et faire sa présentation en anglais ou en français. Cependant, la compagnie SECOR n'est pas un simple Canadien, mais une compagnie canadienne qui a été engagée par le Parlement, par le biais d'un ministère ou d'une agence du gouvernement, et qui est payée par le gouvernement canadien et les contribuables pour faire un rapport au Parlement canadien. Le rapport a été fait dans une seule langue alors qu'il devrait être dans les deux langues. Est-ce qu'on les a payés avec escompte ou si on a payé 100 p. 100 de la note? On ne reçoit pas 100 p. 100 du travail qui devait être présenté. Merci, monsieur le président.

• 1545

M. Larrivée (Joliette): Monsieur le président, j'aimerais qu'on me précise de quel document l'on parle, s'il vous plaît.

Le président: On parle d'un document que M. Saint-Julien s'est procuré je ne sais où, mais que je n'ai pas vu. Il n'existe pas, en ce qui concerne la présidence de ce Comité. Tant qu'il n'aura pas été traduit, je ne le distribuerai pas. Voici tout ce que j'ai dit.

Those on this committee who want a copy of that report or that presentation can ask our witness for a copy. I think that's quite in order, but as chairman of this group I have given instructions to the clerk that she is not to circulate the document to the members because it is not in both official languages. That's as far as I understand the policy of this Parliament. If people want to have the presentation, then I don't have any objections to it being circulated by the witness.

Madame la ministre, à vous la parole.

L'honorable Monique Landry (ministre des Relations extérieures et ministre d'État (Affaires indiennes et Nord canadien)): Monsieur le président, merci infiniment. Je voudrais tout simplement dire que le document qui est actuellement entre les mains de SECOR n'est pas le rapport. Que je sache, le rapport lui-même a été remis à tous les membres des comités dans les deux langues officielles. Le document que mon collègue Saint-Julien mentionne, c'est

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: Mr. Chairman, I'm very sorry, but I do not think we should go ahead with this meeting considering they have not been able to come up with a French language version. The two official languages of Canada are English and French. This company has received money from the Canadian government and from the taxpayers, and I do not see why we should listen to them if they are not able to come up with a French language version.

The Chairman: Mr. Saint-Julien, I take what you say very seriously and I too feel this is an important point. But our policy is quite clear: witnesses can appear before any parliamentary committee and express themselves in the language of their choice. The committee cannot itself distribute the unilingual document, but the persons representing the group are perfectly free to submit whatever documents they wish.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Mr. Chairman, I support Mr. Saint-Julien on this point. I agree when you say that any Canadian citizen has the right to appear before Parliament, before a parliamentary committee and make a statement in French or in English. However, SECOR is not an ordinary Canadian, but a Canadian company hired by Parliament through a government department or agency. It is paid by the Canadian government and by Canadian taxpayers to submit a report to Parliament. But that report has not been prepared in both languages. Has the company given us a discount or are we to pay 100% of the bill? It has not done 100% of the work that it was supposed to do. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Larrivée (Joliette): Mr. Chairman, could someone tell me which document we are talking about, exactly, please?

The Chairman: We are talking about a document Mr. Saint-Julien has obtained; I do not know where he got it and I have not seen it. It does not exist, as far as the Chairman of this committee is concerned. I will not distribute it until it has been translated. That is all I said.

Les membres du comité qui désirent un exemplaire de ce rapport ou de cet exposé peuvent en demander un à notre témoin. Cela me semble conforme aux règles, mais en tant que président de ce groupe j'ai dit à la greffière de ne pas distribuer le document aux membres du comité parce qu'il n'existe pas dans les deux langues officielles. C'est la politique de ce Parlement, si je ne m'abuse. Si les gens désirent des exemplaires de l'exposé, je ne m'opposerai pas à ce que le témoin en distribue.

Madam Minister, you have the floor.

The Honorable Monique Landry (Minister for External Relations and Minister of State for Indian and Northern Affairs): Thank you very much, Mr. Chairman. I simply want to say that the document at present in the hands of SECOR is not the report. As far as I know, the report itself was distributed to all of the members of the committee in both official languages. What my colleague Mr. Saint-Julien is referring to is simply slides that were to be a part of the

[*Text*]

tout simplement des acétates qui devaient faire partie de la présentation. Je suis totalement d'accord avec les membres du Comité et avec vous, monsieur le président, pour dire que le document aurait dû être dans les deux langues. Je n'en avais pas été avisée. Je l'ai aperçu comme vous en arrivant ici. Je partage totalement votre position. Cependant, il ne s'agit pas du document original et si les collègues souhaitaient qu'il soit traduit pour qu'on puisse le leur remettre à une séance ultérieure, je verrais saus faute à ce qu'il soit traduit.

M. Larrivée: Si je comprends bien, on ne se référera pas à ce document-là pendant cette séance.

Le président: Cela veut dire que le témoin peut s'en servir s'il le veut, mais on aura l'interprétation simultanée des commentaires du témoin qui, j'imagine, seront faits dans la langue du document.

M. Larrivée: Très bien.

Le président: C'est tout ce que je peux vous dire.

M. Larrivée: Merveilleux!

Le président: Je ne peux pas deviner quelle langue sera utilisée par le témoin. Il nous présente un document en anglais. Comme nous avons un service d'interprétation, je me sens à l'aise. Je vous rappelle que la ministre a raison. Le rapport SECOR a été distribué dans les deux langues officielles. Si vous regardez la copie française, vous verrez ceci:

Traduit de l'anglais par le ministère des Approvisionnements et Services Canada.

Vous avez le document. Quant à la synthèse, je ne l'ai pas vue. Je ne veux pas la voir, non plus.

M. Larrivée: Tout ce que je peux vous dire, monsieur le président, c'est que je n'ai pas eu le document.

M. Saint-Julien: J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'exige de recevoir une copie en français la prochaine fois.

Le président: Merci, monsieur Saint-Julien. Ce sera fait.

Mr. Flis (Parkdale—High Park): I received my notice for this meeting. I am a member of the Standing Committee on External Affairs and International Trade, and I understand it's a joint meeting of that committee and the Sub-Committee on Development and Human Rights and the public accounts committee.

Looking at the participants for today's meeting, I do not see that the minister was to be present. If the minister is a witness, then it is normal that the minister should be mentioned as a participant so the media can take note of it and be here.

Could we have an explanation of why the minister was not mentioned? I think we are very honoured and pleased that we have the minister here, but that's all the more reason why the participants should be named. I have the notice sent to the external affairs committee and the one sent to public accounts, and there is no mention of the minister. This is a disgrace, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Flis, I take your comments seriously. I am advised by the clerk that they didn't know the minister was coming either; but the minister being a parliamentarian and this document being one of the most important

[*Translation*]

presentation. I am in complete agreement with the members of the committee and with you, Mr. Chairman, when you say that the document should have been in both official languages. I had not been made aware that it was not. Like you, I realized that for the first time when I arrived here. I share your position fully. However, it is not the original document and if colleagues wish to have it translated and distributed to them at a later hearing, I will certainly see to it that it is translated.

Mr. Larrivée: If I understand correctly, we will not be refering to that document in the course of this hearing.

The Chairman: The witness may refer to it if he so wishes, but we will have simultaneous interpretation of the witnesses' comments which will, I suppose, be made in the language of the document.

Mr. Larrivée: Very well.

The Chairman: That is the best I can do.

Mr. Larrivée: Wonderful!

The Chairman: I can't guess what language the witness will be using. He is presenting a document in English. As we have interpretation services, I feel comfortable. I might remind you that the minister is correct. The SECOR report was distributed in both official languages. If you look at the French version, you will see the following:

Translated from English by the Department of Supply and Services.

You have the document. I have not seen the synthesis, nor do I want to see it.

Mr. Larrivée: All I can say, Mr. Chairman, is that I did not receive the document.

Mr. Saint-Julien: On a point of order, Mr. Chairman. I must insist that I be given a French version at our next sitting.

The Chairman: Thank you, Mr. Saint-Julien. You will have one.

M. Flis (Parkdale—High Park): J'ai reçu mon avis de convocation pour cette séance. Je suis membre du Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, et j'ai cru comprendre que nous étions convoqués à une réunion conjointe de ce comité et du Sous-Comité du Développement et des droits de la personne et du Comité des Comptes publics.

La ministre ne figure pas parmi les noms des participants qui devaient être présents à la réunion d'aujourd'hui. Si la ministre doit comparaître, il est normal que son nom figure sur la liste des participants pour que les médias puissent en être informés et être présent.

Pourrait-on expliquer pourquoi la ministre ne figure pas à la liste des participants? Nous sommes tous très honorés et heureux de sa présence ici; raison de plus pour nommer les participants. J'ai en main les avis envoyés aux Comité des Affaires étrangères et aux Comptes publics et on n'y fait aucune mention de la ministre. C'est une honte, monsieur le président.

Le président: Monsieur Flis, je prends bonne note de vos observations. La greffière m'apprend qu'elle ne savait pas non plus que la ministre devait venir; mais la ministre est une parlementaire et ce document est l'un des documents les

[*Texte*]

documents that has been prepared in recent times for that department, I take it that she wanted to come herself today. If she could spare the time to be here, then I'm more than glad to see her here.

I don't want you to get the feeling that we don't want to have you here, Madam Minister. I know your time is very short, and we've taken up about 10 minutes on this point.

• 1550

I would invite members to be reasonable. Let's proceed with the minister, hear her graciously, and then proceed with our witness so that we can get some kind of work done this afternoon. Mr. Flis, I hope you accept my explanation. We did not know about it, sir.

Mr. Flis: I do accept your explanation. I feel this is an area that requires more media attention to educate Canadians, because Canada is doing worthwhile work. That was why I felt the minister should be here.

The Chairman: In all honesty, Mr. Flis, the minister told me when I saw her—I was surprised, as you were, sir—that she can't stay very long. I shouldn't speak for her, but she said that if at any time we want her to come back, she would be glad to come back, and she'll do it officially with all her retinue of people, including Mr. Lindores, I take it.

Mr. Flis: Let's not waste a minute, then, Mr. Chairman. I would like to hear from the minister.

The Chairman: Thank you, Mr. Flis.

Madame la ministre, je vous invite à faire votre présentation.

Mme Landry: Merci, monsieur le président. Chers collègues, je veux tout d'abord excuser l'imbroglio du départ. Je le répète: je ne savais pas que les gens de SECOR arriveraient avec un document unilingue anglais. Soyez assurés que s'il y a une seconde présentation et que je suis invitée à me présenter à nouveau devant votre Comité, les documents seront dans les deux langues.

J'avais l'impression que j'avais été invitée, monsieur le président. De toute façon, je suis là. Cela me fait plaisir de vous présenter un peu le contexte dans lequel le rapport SECOR a été demandé.

Je dois vous dire que j'ai moi-même pris l'initiative de demander un examen de la gestion stratégique de l'ACDI. Je l'ai fait pour trois raisons principales: premièrement, pour optimiser nos efforts de développement afin que les populations des pays récipiendaires retirent le maximum de bénéfices; deuxièmement, parce que l'ampleur et le rythme des changements qui se produisent dans le monde nous forcent à revoir nos façons de faire; et troisièmement, parce que nous avons à concilier nos moyens limités et les besoins croissants en termes d'aide aux pays en développement.

Il m'apparaissait important de vous exprimer ces motifs avant que ne vous soient présentés en détail les conclusions de cet examen stratégique de gestion effectué par le groupe SECOR.

[*Traduction*]

plus importants qui ait été préparé récemment pour ce ministère, et je suppose qu'elle voulait elle-même venir ici aujourd'hui. Si elle a pu trouver le temps de venir, nous ne sommes on ne peut plus heureux de l'accueillir.

Je ne voudrais pas que vous ayez l'impression que nous ne voulons pas que vous participiez à notre réunions, madame la ministre. Je sais que vous avez très peu de temps, et nous avons passé environ 10 minutes à discuter de ce point.

Je demande aux députés d'être raisonnables. Donnons la parole à la ministre, écoutons-la courtoisement et puis occupons-nous ensuite de notre témoin pour que l'on puisse quand même accomplir un peu de travail cet après-midi. Monsieur Flis, j'espère que vous acceptez mon explication. Nous n'étions pas au courant.

M. Flis: J'accepte votre explication. C'est qu'il me semble que ce domaine mérite une plus grande attention de la part des médias qui devraient faire un travail de sensibilisation auprès des Canadiens, car la contribution du Canada est très valable. Voilà pourquoi j'étais d'avis que la ministre devrait être présente.

Le président: Très honnêtement, monsieur Flis, quand je l'ai vue, la ministre m'a dit—et tout comme vous, monsieur, j'étais surpris de la voir—qu'elle ne pourrait pas rester très longtemps. Je ne devrais pas parler pour elle, mais elle a dit qu'elle serait heureuse de revenir n'importe quand si nous le désirons et elle le fera de façon officielle avec ses collaborateurs, y compris M. Lindores, si je ne m'abuse.

M. Flis: Ne perdons pas une minute, dans ce cas, monsieur le président. J'aimerais entendre ce que la ministre a à nous dire.

Le président: Merci, monsieur Flis.

Madam Minister, I invite you to make your presentation.

Ms. Landry: Thank you, Mr. Speaker. Dear colleagues, I want first of all to apologize for the confusion at the beginning. As I said, I did not know that the people from SECOR would be arriving with a unilingual English document. Please be assured that if there is a second presentation and if I am again invited to come before your Committee, the documents will be in both official languages.

I was under the impression that I had been invited, Mr. Chairman. In any case, here I am. I am pleased to give you some information about the context in which the SECOR report was requested.

I should tell you that I myself took the initiative of asking for a strategic management review of CIDA. I did so for three reasons in particular: firstly, to optimize our development efforts so that the populations in the host countries might derive maximum benefits from our work; secondly, because the scope and the pace of the changes taking place in the world are forcing us to review our methods; and thirdly, because we have to reconcile our limited means with the increasing need for aid in developing countries.

I felt I should give you that background before you hear the detailed conclusions of this strategic management review by the SECOR group.

[*Text*]

Je tiens à préciser, et vous allez pouvoir le constater, que ce rapport est d'une grande qualité et qu'il offre sans aucun doute des avenues à explorer, sans pour autant faire miroiter des solutions miracles. Je voudrais que vous gardiez à l'esprit le fait qu'il s'agit d'un examen de gestion et non pas d'un examen des politiques de l'ACDI. Bien entendu, le rapport touche certains aspects de notre politique d'aide quand ceux-ci sont source de problèmes au niveau de la gestion.

Nous sommes maintenant dans la dernière phase de consultation sur le rapport lui-même. Avant de prendre quelque décision que ce soit, j'ai voulu vous consulter, au même titre que j'ai consulté les partenaires et les interlocuteurs de l'ACDI. Ce processus a été lancé en novembre dernier et il tire à sa fin.

Lorsque j'aurai pris connaissance des réactions et après nous être accordé une période de réflexion raisonnable sur ce que nous aurons entendu et appris, je prendrai mes décisions à la lumière de mon appréciation des meilleurs moyens à prendre pour mettre nos ressources au service des objectifs les plus cruciaux.

In January the SECOR group presented its report to representatives of the private and voluntary sectors, and to interested departments and agencies. I have asked them for their views on the report before the end of February. I have also sought the views of some 650 individuals and groups associated with or interested in CIDA's activities. Today's session is an essential part of this consultation process. Your reactions, frank comments, and advice will help me to make the appropriate decisions.

The SECOR group was created in 1975 and rapidly established its reputation as a leading force in strategic management consulting in Canada. Today we have with us the authors of the strategic management review of CIDA: Jacques Noel, an associate with the firm; and Pierre Richer de Laflèche, Director of the Strategic Division; and Pierre Tomson, a consultant. I guess everybody knows Doug Lindores, Senior Vice-President at CIDA.

Monsieur le président, ceci termine mon introduction. Je ne sais pas si vous souhaitez que je reste pour répondre à des questions ou si vous voulez passer tout de suite à la présentation des gens de SECOR. J'ai l'impression que les parlementaires voudront avoir des explications de SECOR et, comme vous l'avez dit, je serai heureuse de revenir à un autre moment, quand les gens auront eu plus de temps pour apprécier le rapport et en faire une lecture plus complète. Merci. Je suis à votre disposition, monsieur le président.

• 1555

Le président: Merci, madame la ministre. Je tiens pour acquis que les députés sont d'accord que, la ministre ayant fait sa déclaration d'ouverture, elle peut être excusée si elle le veut. Cependant, elle peut demeurer si elle le désire. Y a-t-il des questions sur les commentaires de la ministre?

M. Harvey (Chicoutimi): Madame la ministre, nous aurions aimé vous garder jusqu'à ce soir, mais malheureusement, vous devez nous quitter. Étant donné votre grande disponibilité, nous savons que nous aurons beaucoup d'occasions d'échanger avec vous sur cet important rapport.

[*Translation*]

As you will see, this is a high quality report, one which proposes avenues for exploration without claiming to present miracle solutions. I want you to keep in mind the fact that this a management review and not a review of CIDA policies. The report does of course touch on certain aspects of our aid policy if the latter are the cause of management problems.

We are now in the last phase of consultations on the report itself. I wanted to consult you before arriving at any kind of decision just as I have consulted CIDA's partners and other parties it deals with. That process was launched last November and is nearing completion.

When I have heard your reactions and when we have had a reasonable period of time to reflect on what we have heard and learned, my decisions will be guided by my appreciation of the best means available to put our resources at the service of the most crucial objectives.

En janvier le groupe SECOR a présenté son rapport aux représentants du secteur privé et des organismes de bénévolat, ainsi qu'aux ministères et agences intéressées. Je leur ai demandé. Je leur ai demandé de nous faire part de leurs réactions d'ici la fin de février. J'ai aussi sollicité les points de vue de quelque 650 personnes et groupes associés aux activités de l'ACDI ou qui s'y intéressent. La séance d'aujourd'hui est une partie essentielle de ce processus de consultation. Vos réactions, vos observations franches et vos conseils m'aideront à prendre les décisions qui s'imposent.

Le groupe SECOR a été créé en 1975 et a rapidement établi sa réputation de chef de file en tant qu'expert-conseil en gestion stratégique. Nous avons avec nous aujourd'hui les auteurs du rapport d'examen de gestion stratégique de l'ACDI: Jacques Noel, un associé du groupe; Pierre Richer de Laflèche, directeur du secteur stratégique; et Pierre Thompson, expert-conseil. Je pense que vous connaissez tous Doug Lindores, vice-président principal de l'ACDI.

Mr. Chairman, this concludes my introductory statement. I don't know if you would like me to stay to answer questions or if you wish to hear the SECOR presentation immediately. I expect the members will want to hear explanations from SECOR and, as you said, I will be happy to come back at some other time, when people have had more time to assess the report and read it in more detail. Thank you. I am at your disposal, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Madam Minister. I take it that members agree that having made her opening statement, the Minister may be excused if she wishes to be. She can, of course, stay if she is so inclined. Are there any questions on the Minister's comments?

Mr. Harvey (Chicoutimi): Madam Minister, we would have liked to keep you until this evening, but unfortunately you have to leave. Since you do make a point of being very accessible, we know that we will have many other opportunities to discuss this important report with you.

[*Texte*]

J'aimerais simplement vous demander comment il se fait que le mandat qui a été confié à la firme SECOR était aussi restreint et qu'on n'ait pas envisagé d'analyser le contenu de la programmation au lieu de faire strictement une analyse au niveau gestionnel. Cela me semble une carence importante. Comme députés, on s'interroge beaucoup sur la programmation elle-même, sur la définition des objectifs et des cibles et sur la façon d'être encore plus efficace sur le terrain. J'ai lu attentivement les résumés du rapport et cela m'a un peu déçu. Il y a certainement de bonnes raisons pour lesquelles le mandat a été aussi restreint.

Mme Landry: Je vais vous expliquer. Les parlementaires qui siégeaient à ce moment-là au Comité permanent des affaires étrangères se souviendront qu'une revue en profondeur de la politique de l'ACDI avait été faite. Un document avait été déposé par le Comité et, par la suite, le gouvernement avait répondu par une politique qui s'appelait *Partageons notre avenir* ou *Sharing our Future*. Cette politique est toujours en vigueur. Elle est celle qui guide nos actions, notre programmation et le contenu de l'aide.

Actuellement, nous en sommes à une étape complètement différente, comme je vous l'ai expliqué tout à l'heure. L'Agence doit gérer un budget assez important et des programmes se sont ajoutés au fil des années. Je pensais donc que le gouvernement, en tant que bon gestionnaire, devait essayer de voir si l'ACDI utilisait ses ressources le mieux possible ou s'il n'y avait pas d'autres moyens de livrer un programme d'aide tel que défini, mais en ayant des meilleures méthodes de gestion.

Le mandat était en fonction d'une étude stratégique de direction de *management*. Le mandat a été ainsi défini étant donné que la politique d'aide qui a été mise en vigueur en 1989, *Partageons notre avenir*, est toujours en place.

Le président: Merci, madame la ministre.

Mrs. Stewart (Northumberland): Mr. Chairman, I would like a response from the minister, but I really would like to make a statement.

In your SECOR report and follow-up to it you said you would be having a series of consultations with concerned parties. It has come down to just one consultation you had in January with a large representation of interested parties to the SECOR report. I wanted to put it on the record that my office made contact with your office to ask that I receive an invitation to attend that consultation and it was denied. We telephoned your office again and asked for a representative of my office to be present at that consultation.

As valuable as it is for us as parliamentarians to hear members of SECOR and your staff talk to us about the SECOR report, it would have been very valuable to have heard the responses of other interested parties in their responses to the SECOR report. I want you to know I felt that was a very reactionary response to a simple request on the part of a parliamentarian who happens to be critic for the Canadian International Development Agency, and I object to

[*Traduction*]

I would simply like to ask you why the SECOR firm was entrusted with such a narrow mandate and why you did not consider having a program review done as well as a management review. That seems like a serious deficiency to me. As parlementarians, we do tend to have a lot of questions on programming as such, on the definition of objectives and targets and on the methods that might be used to make CIDA's field operations even more effective. I read the summaries of the report very attentively and was somewhat disappointed. There are certainly good reasons that explain why the mandate was so narrow.

Mrs. Landry: I will explain. Those of you who sat on the Standing Committee on External Affairs at the time will remember that an in-depth review of CIDA policy had been carried out. A document had been tabled by the committee and the government subsequently responded with a policy entitled sharing our future. That policy is still in effect. It is that policy which determines our operations, our programming and the content of the aid we provide.

We are currently in a completely different phase, as I explained earlier. The Agency must manage a fairly large budget and programs have been added over the years. Thus, I thought that the government, as a prudent manager, should try to see whether CIDA was using its resources in the best possible way or whether there might not be other means of delivering aid programs as defined, but with improved management methods.

And so the mandate was for a strategic management review. The mandate was drawn up in that way because the aid policy that came into effect in 1989, «Sharing our Future», is still in place.

The Chairman: Thank you, Madam Minister.

Mme Stewart (Northumberland): Monsieur le président, j'aimerais entendre la réponse de la ministre, mais je tiens aussi à dire quelque chose.

Dans le rapport SECOR et dans d'autres déclarations faites par la suite, vous avez dit que vous tiendrez une série de consultations avec les intéressés. Il semble que ces consultations se soient limitées à une seule, qui a eu lieu en janvier quand vous avez rencontré un groupe important de personnes intéressées par le rapport SECOR. Je voulais dire publiquement que mon bureau a communiqué avec le vôtre pour demander qu'on m'invite à cette consultation et on m'a refusé cette invitation. Nous avons téléphoné une fois de plus à votre bureau et demandé que l'on permette à un représentant de mon bureau d'être présent lors de cette consultation.

Bien qu'il soit très utile pour nous en tant que parlementaires d'entendre des membres du groupe SECOR et des membres de votre personnel discuter du rapport, il aurait aussi été fort utile pour nous d'entendre les réactions d'autres intéressés au rapport SECOR. Je tiens à vous dire que cette réaction de la part de votre cabinet m'a semblée très réactionnaire. Il s'agissait d'une simple demande de la part d'une parlementaire qui est le porte-parole de son parti

[*Text*]

that manner of treating parliamentarians in what is obviously a policy area, even though it's management. It's very important to the future of international development.

I wanted to have that on the record.

Mrs. Landry: I'm sorry to hear about this, Madam Stewart. I wasn't told about it at all. I'm not aware of it. But I'd like you to know that when we received the report, in my mind and my officials', it was intended for CIDA to have that kind of representation to a whole range of people, among which were the parliamentarians, and I guess that's why we're here today. So I'm sorry you perceived that you were not allowed. I suppose my people thought that as parliamentarians we would be briefed on a special occasion just for you. I wasn't aware of that, but I understand your point very well.

• 1600

For me, it is important to have this kind of presentation, to have the feedback of everybody in Canada who is interested in ODA and the management of it, because it's a management issue. That's why we sent 650 letters with the report to different partners in Canada. We had consultation with CIDA, which I think is important as much in the field as in the agency, and I presented the opening remarks myself.

There was that partnership meeting, and briefings with voluntary agencies outside private sector institutions. The government departments have also been briefed, so you are the last partners or last group we are briefing. I first thought of doing this in January, but as the House was not sitting in January, we postponed it.

Mr. Hovdebo (Saskatoon—Humboldt): My question was very much the same as Mrs. Stewart's. We were told there were going to be seven meetings across the country with concerned Canadians and then a final meeting here in Ottawa. I gather that was changed. What is the procedure from now on? Are we as committees going to be able to deal with the recommendations as they proceed? Are the concerned NGOs, NGIs and businesses involved also going to be able to have an opportunity to look at those recommendations before they are presented to Cabinet?

Mrs. Landry: You referred to different meetings in Canada. We discussed this in CIDA and we felt we would probably be able to reach all interested parties in a single meeting instead of bringing more expense by having more meetings. So we wrote to all *les organismes* such as CCIC, the mother organization, so to speak. We wrote to all their members and told them that if they had any remarks to make on the report, to give them to their mother organization

[*Translation*]

pour l'Agence canadienne de développement international, et je m'oppose à cette façon de traiter les parlementaires quand le débat porte manifestement sur des questions de politique, bien qu'il s'agisse officiellement de gestion. C'est très important pour l'avenir du développement international.

Je tenais à vous faire part de cela officiellement.

Mme Landry: Je suis désolée, madame Stewart. Personne ne m'en a glissé mot. Je n'étais pas au courant. Mais j'aimerais que vous sachiez que quand nous avons reçu ce rapport, mes hauts fonctionnaires et moi-même avions à l'esprit la tenue d'une consultation entre l'ACDI et un groupe de gens très divers, dont les parlementaires, et je pense que c'est d'ailleurs pourquoi nous sommes ici aujourd'hui. Je suis donc désolée d'apprendre que vous avez eu l'impression qu'on vous interdisait l'accès à cette réunion. Je suppose que mon personnel a pensé qu'en tant que parlementaires il y aurait une séance d'information spéciale qui vous serait consacrée. Je n'étais pas au courant, mais je comprends très bien votre réaction.

Pour moi, ce genre de consultation est important, car nous voulons recueillir les réactions de quiconque au Canada s'intéresse à l'aide publique au développement et à sa gestion, car c'est bien sa gestion que nous examinons. C'est pourquoi nous avons expédié 650 lettres, avec le rapport, à divers partenaires au Canada. Nous avons aussi tenu des consultations avec l'ACDI, dont il est important de solliciter le point de vue, je pense, et sur le terrain et à l'agence même, et j'ai moi-même fait l'allocution d'ouverture.

Il y a eu cette réunion avec les partenaires, donc, ainsi que des séances d'information avec des organismes de bénévolat qui fonctionnent indépendamment des institutions du secteur privé. Des séances d'information ont aussi eu lieu à l'intention des ministères et vous représentez donc le dernier groupe de partenaires ou de parties intéressées que nous devons renseigner. J'avais d'abord prévu de le faire au mois de janvier, mais comme la Chambre ne siégeait pas en janvier, nous avons reporté cela à plus tard.

M. Hovdebo (Saskatoon—Humboldt): Ma question était très semblable à celle de M^me^ Stewart. On nous avait dit qu'il devait y avoir sept réunions à travers le pays avec des Canadiens intéressés et puis une réunion finale ici à Ottawa. Je crois comprendre que ces plans ont été modifiés. Quelle sera la nouvelle procédure? Aurons-nous, en tant que comité, l'occasion d'étudier les recommandations au fur et à mesure qu'elles seront formulées? Est-ce que les institutions et organismes non gouvernementaux, ainsi que les entreprises concernées auront l'occasion d'examiner ces recommandations avant qu'elles ne soient soumises au Conseil des ministres?

Mme Landry: Vous avez fait allusion à diverses réunions qui devaient avoir lieu au Canada. Nous en avons discuté avec l'ACDI et nous étions d'avis que nous pourrions sans doute rejoindre tous les intéressés en tenant une seule réunion plutôt que plusieurs, ce qui aurait décuplé les dépenses. Nous avons donc écrit à tous les organismes tels le Conseil canadien pour la coopération internationale, l'organisation mère, si on veut. Nous avons écrit à tous ses

[*Texte*]

which was present at that meeting. So I feel everybody had an opportunity to look at the report, to comment, to send their remarks to their agencies. Those people who are present for a whole day with the consultant would then be able to hear the consultant but also ask questions which will be taken into consideration.

I feel when the consultation is finished—and it is almost over right now—CIDA will be making a reflection on the comments made by all partners. At one point, as a member of the government I will have to make a decision on what proposal or solution I will bring to Cabinet colleagues and at that time the decision will be taken.

Mr. Hovdebo: Will we not have an opportunity here to see the recommendations?

Mrs. Landry: I think it's appropriate that Cabinet first approves any suggestion I make, and then I suppose if Cabinet approves it, we will be happy to brief you on whatever decision has been taken.

The Chairman: Thank you, Madam Minister.

Merci beaucoup de vos commentaires.

Mme Landry: Merci beaucoup.

Le président: Ces commissions parlementaires mixtes ne sont pas une pratique courante. Comme président du Comité des comptes publics, je voudrais donner une explication à ceux qui sont peut-être un peu confus quant à la raison de cette réunion.

Le Comité des comptes publics, que je préside, a étudié récemment certains dossiers avec l'ACDI et nous avons fait un rapport à la Chambre des communes qui était, d'après M. Lindores, très juste, mais peut-être un peu dur à son égard et à l'égard de l'administration de l'ACDI.

• 1605

J'avais donc demandé à M. Bosley et à d'autres présidents de comité si, étant donné la publication du rapport du groupe SECOR, on ne pourrait pas se rencontrer en groupe pour profiter d'une séance d'information. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui.

On m'a indiqué que la présentation durerait presque une heure. J'invite M. Noel à faire les commentaires d'usage.

M. Jacques Noel (associé de la firme SECOR): Monsieur le président, madame, messieurs les membres du Comité, c'est évidemment avec un grand plaisir que nous venons comparaître devant le Comité des affaires étrangères et du commerce extérieur, le Sous-Comité du développement et des droits de la personne et le Comité des comptes publics.

Avant de faire quelques remarques préliminaires, j'aimerais vous présenter un troisième membre de mon équipe. Il s'agit de Pierre Tomson, qui a été membre de l'équipe de base qui a préparé ce rapport pour l'ACDI. Pierre Richer va partager largement cette présentation avec moi pour le bénéfice des membres du Comité.

[*Traduction*]

membres pour leur demander de transmettre toute observation qu'ils aimeraient faire à propos du rapport au CCCI qui allait être présent à cette réunion. Je pense que tous ont donc eu l'occasion d'étudier le rapport, de le commenter, ou de transmettre leurs observations à leurs agences. Ceux qui allaient par la suite passer toute une journée avec l'expert-conseil auraient l'occasion de l'écouter mais aussi de poser des questions dont on tiendrait compte.

Quand les consultations seront terminées—et elles tirent à leur fin—l'ACDI prendra un temps de réflexion pour passer en revue les observations faites par tous les partenaires. En tant que membre du gouvernement je devrai prendre une décision à un moment donné quant à la proposition ou solution que je soumettrai à mes collègues du Conseil des ministres et à ce moment-là la décision sera prise.

M. Hovdebo: N'aurons-nous donc aucune occasion d'étudier ici cette recommandation?

Mme Landry: Je suppose qu'il conviendrait que le Conseil des ministres approuve dans un premier temps les suggestions que je leur ferai—et si elles rencontrent leur approbation—nous serons heureux de tenir une séance d'information pour vous renseigner à propos des décisions qui auront été prises.

Le président: Merci, madame la ministre.

Thank you very much for your comments.

Mrs. Landry: Thank you very much.

The Chairman: These joint parliamentary committee meetings are not common practice. As Chairman of the Public Accounts Committee I would like to provide an explanation to those who may be somewhat confused to the reason for this meeting.

The Public Accounts Committee which I chair recently studied certain issues with CIDA and presented a report to the House of Commons which was, according to Mr. Lindores, quite accurate but perhaps a bit harsh towards him and towards the management of CIDA.

And so I had asked Mr. Bosley and other committee chairmen whether, in the light of the publication of the SECOR group report, we might meet jointly for a briefing. That is the reason we are here today.

I was told that the presentation would last almost one hour. I invite Mr. Noel to make the usual opening remarks.

Mr. Jacques Noel (Associate with SECOR): Mr. Chairman, Madam, members of the Committee, it is of course a great pleasure for us to appear before the Standing Committee on External Affairs and International Trade, the Sub-committee on Development and Human Rights and the Public Accounts Committee.

Before making a few preliminary remarks, I would like to introduce a third member of my team. He is Pierre Thomson, a member of the core team that prepared this report for CIDA. Pierre Richer will be making this presentation with me for the benefit of members of the committee.

[*Text*]

Je regrette qu'il y ait eu malentendu sur la présentation des documents. Comme nous sommes francophones, nous allons faire usage de la langue qui nous est le plus accessible. Cependant, puisque nous travaillons constamment dans les deux langues, nous avons préparé une série de diapositives qui, elles, sont en langue anglaise. Elles se réfèrent au document qui vous a été donné, qui est largement accessible et qui fera l'objet de présentations orales.

Permettez-moi d'abord de situer cette étude dans son contexte.

We were commissioned by CIDA to undertake a strategic management review of the agency. Consequently, our report focuses on issues that we believe will enable the agency to better position itself within the "aid industry" both in terms of meeting its developmental objectives and dealing more effectively with the numerous stakeholders, either Canadians, other donors, or recipient countries.

It is essential to the understanding of our report that one accept the general methodological approach we have taken, which is based on viewing an organization as a complex and intricate system whose members have developed a mind-set and operating procedures that correspond to the general environment, the external and internal pressures they have to deal with on an ongoing basis.

This is the main reason why we do not propose—and you have seen that in the report—as many other reports of the same general nature, a list of 392 specific recommendations which the agency could implement.

Without a complete and prior understanding of the systemic nature of the real problems that need to be addressed by the organization, efforts invested in fixing what are often symptoms can be simply counter-productive and not really assist the organization in becoming better performing.

Furthermore, we believe firmly that it is not in a consultant's role to translate into operational terms the general thrust of our report, but that this responsibility must be assumed by the organization management team because (a) they know the ins and outs of the agency better than anyone else, and (b) they will have to live with the results after the consultants have gone home.

We address the issues of governance within the agency, including its delivery mechanism in the context of current, as the minister said, government developmental policy expressed in *Sharing our Future*. We did not provide a professional opinion on Canada's policies regarding the delivery of official development aid and consequently not on the other institutions involved with the aid.

[*Translation*]

I am sorry there was this misunderstanding about the presentation of the documents. As we are francophones, we will be using the language we are most familiar with. However, since we constantly work in both languages, we prepared a series of English language slides. They refer to the document which was given to you, which is quite accessible and which will be the subject of our oral presentations.

Allow me, first of all, to put this study in context.

L'ACDI nous a demandé d'entreprendre un examen de gestion stratégique de l'agence. Ainsi, notre rapport est axé sur des questions qui, nous le croyons, permettront à l'agence de se positionner de meilleure façon au sein de «l'industrie de l'aide» afin de mieux rencontrer ses objectifs de développement et d'être plus efficace dans ses rapports avec ses nombreux interlocuteurs, qu'ils soient Canadiens, d'autres pays donateurs, ou des pays bénéficiaires.

Pour comprendre notre rapport, il est essentiel d'accepter la méthodologie que nous avons retenue, qui repose elle-même sur une certaine perspective de l'organisation en tant que système complexe au sein duquel les membres ont mis au point des attitudes et des procédures opérationnelles qui correspondent à l'environnement en général, ainsi qu'aux pressions internes et externes auxquelles ils sont confrontés en permanence.

C'est la raison principale pour laquelle nous ne proposons pas—comme vous aurez pu le voir dans le rapport—comme le font de nombreux autres rapports similaires, une liste de 392 recommandations précises dont pourrait mettre en oeuvre l'agence.

Sans avoir au préalable une compréhension complète de la nature systémique des problèmes réels que doit résoudre l'organisation, les efforts qu'on pourrait investir à tenter de régler les problèmes qui ne sont souvent que des symptômes pourraient avoir des effets négatifs et ne contribuer en rien à améliorer le rendement de l'organisation.

De plus, nous croyons fermement que ce n'est pas le rôle de l'expert-conseil de traduire la teneur générale de notre rapport en termes opérationnels, mais que cette responsabilité doit être assumée par l'équipe de gestion de l'organisation parce que, dans un premier temps, elle connaît les tenants et les aboutissants de l'agence mieux que quiconque et dans un deuxième temps, c'est elle qui devra vivre avec les résultats de ce travail longtemps après le départ des experts-conseils.

Nous parlons de l'administration de l'agence, y compris ses mécanismes de prestation de services dans le contexte de la politique gouvernementale de l'aide au développement qui est en vigueur à l'heure actuelle, comme la ministre l'a dit, et qui est exprimée dans le document *Partageons notre avenir*. Nous n'avons pas fourni d'opinion professionnelle quant aux politiques canadiennes relatives à l'aide publique au développement et, par conséquent, nous nous sommes aussi abstenus de faire des commentaires sur les autres institutions qui interviennent dans ce domaine.

[*Texte*]

Abordons maintenant le rapport. Il convient de dire que la présentation de ce rapport en une heure n'est pas une tâche facile. Nous allons vraiment faire notre possible. Les intérêts des membres de cette assemblée sont diversifiés, ce qui nous force à choisir des éléments susceptibles de vous intéresser en priorité et à le faire de façon vivante et visuelle.

• 1610

Disons aussi que cette présentation d'une organisation aussi complexe ainsi que l'analyse que nous en faisons ne pourront inclure tous les démonstrations et arguments détaillés contenus dans le document de travail. Nous avons supposé que les membres de l'assemblée avaient déjà une certaine connaissance du rapport, ce qui nous dispense de donner de trop longues justifications. Nous sommes cependant tout à fait disposés à vous les donner en réponse à des questions que vous pourriez vouloir nous adresser.

De façon à nous permettre de faire cette présentation de façon expéditive, nous vous serions reconnaissants de vous abstenir de poser des questions de fond durant la présentation. Cependant, nous pourrions répondre à des questions de clarification durant l'exposé, par exemple sur les statistiques.

Je vous remercie et je demande à Pierre Richer de Laflèche de faire la présentation du rapport.

M. Pierre Richer de Laflèche (directeur du secteur stratégique, Groupe SECOR): Monsieur le président, étant donné le temps dont nous disposons, je vais piger dans le document d'une façon un peu sélective pour vous donner l'essentiel de notre réflexion. Je ne suivrai pas le document page à page, mais il me fera plaisir de m'y référer et de répondre aux questions au besoin.

Tout d'abord, pour votre gouverne, il est important de comprendre un peu la façon dont nous abordons toute la question de l'étude organisationnelle. Nous voyons une organisation comme étant un ensemble d'éléments. Ce n'est pas seulement une structure avec un design organisationnel et des systèmes de gestion. C'est composé essentiellement d'une culture et d'individus. Cette organisation-là, telle que constituée, est influencée par certains éléments, dont les valeurs ambiantes de la société, en l'occurrence la société canadienne, et ces valeurs-là sont introduites par les individus à l'intérieur de l'organisation. Il y a aussi l'histoire de l'organisation, ses succès, ses décisions passés et ses présidents passés qui ont eu un effet marquant et formateur sur l'organisation. Il y a finalement ce que nous appelons les facteurs de contingence, c'est-à-dire les facteurs de l'environnement qui influencent et caractérisent la culture de la structure.

Je mentionne ceci parce que ces éléments sont décrits dans la demie, sinon les deux tiers du rapport. Il était important pour nous, au départ, de bien situer et de bien comprendre ce qu'il y avait, ce qu'était l'ACDI et de bien identifier les faits. Cela fait, nous avons tenté le plus objectivement possible de ne pas essayer de juger les décisions des gestionnaires du passé, mais tout simplement de définir les faits.

[*Traduction*]

I will now address the report as such. I think it is fair to say that presenting this report in one hour is not an easy task. We are really going to do our best. The members of this joint gathering have diverse interests, which meant that we had to make choices and select those points we felt might interest you more than others, and have tried to prepare a visual and lively presentation.

I should also add that this presentation of an organization as complex as CIDA and our analysis of it cannot include all of the demonstrations and detailed arguments contained in the working paper. We worked on the assumption that members would already have some familiarity with the report, which meant that there was no need to present long justifications. However, we are ready and willing to provide you with those in reply to questions you might like to put to us.

In order to allow us to make this presentation expeditiously, we would be grateful if you would obstain from questions on the substance of the report during the presentation. However, we could provide clarifications during the presentation, for instance on statistics, should you require any.

I thank you and I will now ask Pierre Richer de Laflèche to present the report.

Mr. Pierre Richer de Laflèche (Director, Strategic Division, SECOR Group): Mr. Chairman, in light of the time at our disposal, I am going to pick and choose elements in the document to give you the main points of our analysis. I will not be going through the document one page at a time, but I will be pleased to refer to it and to answers questions if need be.

First of all, for your information, it is important that we give you some background about the way in which we approach the whole issue of organizational review. We see an organization as a whole made up of various parts. It is not just a structure with an organizational design and management systems. It is essentially made up of individuals and a corporate culture. The composition of that organization is influenced by certain factors such as society's prevailing values, in this case Canadian society, and those values are introduced into the organization by the individuals that work for it. We also consider the history of the organization, its successes, decisions it made in the past, and past presidents that had a strong and formative affect on it. And finally, we take into account what we call contingency factors, that is to say those factors in the environment that influence and characterize the organization's corporate culture.

I mention those because they are the elements described in half if not three-quarters of the report. We felt this initial analysis was important in order to allow us to place the organization in context, to gain a good understanding of its nature and to identify the facts clearly and accurately. That being done, we attempted as objectively as possible to avoid judging past management decisions but to simply state the facts.

[*Text*]

Pour les fins de la présentation, je vais mettre l'accent sur la question structurelle plutôt que sur les questions culturelles et les individus. Ces derniers seront beaucoup plus importants lorsque l'organisation devra mettre en oeuvre certaines recommandations. C'est beaucoup plus pour les gestionnaires de l'organisation. Je mettrai donc davantage l'accent sur les aspects structurels.

As I briefly mentioned, the organization has been influenced by a number of key factors, what we call "contingency factors". These are elements of the environment that mould and shape the character of the organization, its culture, and its structure. They are things that unconsciously guide the decision-making process of each of the managers and officers within the organization.

We identified a number of key influences on the organization, the first being the Canadian foreign policy framework, which in a sense pushes the organization to operate in varied and numerous countries. The fact that Canada is part of the G-7, the Commonwealth, the Francophonie, has the effect of making for a larger clientèle base. It has had an effect on this organization. What we call the "disbursement pressure", the lapsing nature of the budgets, the fact that project managers and managers of the programs every year have to ensure that the budgets are lapsed, also has an effect on the decision-making processes.

The prudence and probity imperatives, especially as dictated by the regulations of the government, as interpreted and reported by the Auditor General, have also had a marked effect on this organization. As mentioned in the report, it's one thing to have a kind of mentality of maximizing prudence and probity subject to disbursing $2.1 billion versus maximizing disbursing $2.1 billion subject to prudence and probity. It kind of changes the way the decision-making process is taken within the organization.

• 1615

What I would like to do is briefly touch on these four effects of these key contingency factors.

Le premier point a trait à la dispersion. Nous voyons sur ce schéma que, dans l'année 1989-1990, il y avait environ 158 pays qui recevaient directement ou indirectement des fonds de l'ACDI, dont 119 par les canaux directs et 36 pays de concentration. Sur 19 secteurs officiellement reconnus par le Comité de l'OCDE sur le développement, l'ACDI effectue plus de 10 p. 100 de ses dépenses dans trois secteurs. L'ACDI est donc dans 19 secteurs, mais dépense très peu d'argent dans beaucoup de ces secteurs, ce qui nous a amenés à constater que le programme est dispersé en termes de nombre de pays et manque de focus en ce qui a trait au nombre de secteurs.

Nous ne disons pas que cela est bon ou mauvais. C'est un fait. Il y a beaucoup d'organisations qui adoptent des stratégies d'envergure dans beaucoup de secteurs et dans beaucoup de pays, et cela va très bien.

[*Translation*]

For the purposes of this presentation I will be emphasizing the structural issue rather than the corporate culture and individuals. The latter will have a much more important role to play when the time comes for the organizations to implement certain recommendations. They are of more concern to the managers of the organization. As I said, then, I will be focusing on structural aspects.

Comme je l'ai mentionné brièvement, un certain nombre de facteurs clés ont influencé l'organisation et ce sont les facteurs que nous appelons les «facteurs de contingence», c'est-à-dire les facteurs de l'environnement qui influencent et caractérisent la culture et la structure de l'organisation. Il s'agit de facteurs par lesquels les gestionnaires et décideurs de l'organisation se laissent inconsciemment guider dans leurs prises de décisions.

Nous avons identifié un certain nombre de facteurs clés qui influencent l'organisation, le premier étant la politique des affaires étrangères du Canada, qui, en un certain sens, pousse l'organisation à mener des activités dans des pays nombreux et variés. Le fait que le Canada fasse partie du Groupe des sept, du Commonwealth et de la francophonie à tendance à multiplier la clientèle de l'organisme. Ces appartenances multiples n'ont pas manqué d'influencer cette organisation. Entrent aussi en ligne de compte des facteurs que nous appelons «l'incitation à débourser», la nature des budgets selon laquelle on ne peut reporter les fonds non utilisés, et le fait que les gestionnaires de projets et de programmes doivent prévoir la péremption des crédits annuels non utilisés; tout cela influence aussi le processus décisionnel.

Les directives enjoignant à la prudence et à la probité telles qu'imposées, notamment, par les règlements du gouvernement et telles qu'interprétées et explicitées par le vérificateur général, ont aussi eu un effet marqué sur cette organisation. Comme nous le disons dans le rapport, c'est une chose que de mettre l'accent sur la prudence et la probité en planifiant l'utilisation de ces 2,1 milliards de dollars, mais c'en est une autre de vouloir en priorité dépenser ses 2,1 milliards de dollars en faisant preuve de prudence et de probité. La perspective qu'on retient aura à coup sûr un effet sur la prise de décisions au sein de l'organisation.

J'aimerais aborder brièvement les quatre effets de ces facteurs de contingence les plus importants.

The first point relates to dispersion. As you can see on this diagram, in the year 1989-90, approximately 158 countries received funds from CIDA, directly or indirectly. One hundred and nineteen of these received funds through direct channels and 36 were considered target countries. Out of 19 sectors officially recognized by the OECD's Development Assistance Committee, more than 10% of CIDA's disbursements are made in three sectors. CIDA is present in 19 sectors but spends very little money in many of those sectors, which led us to conclude that the program is dispersed in so far as the number of countries involved is concerned and lacks focus because of the many sectors of involvement.

We are not saying that this is either good or bad; it's a fact. Many organizations adopt far-reaching strategies and are active in many sectors in numerous countries and have very good results.

[*Texte*]

Toutefois, nous avons remarqué qu'historiquement, l'ACDI semblait avoir une approche plus incrémentielle à cela ou qu'on lui a imposé une approche plus incrémentielle. Cela nous porte à conclure qu'étant donné les ressources dont dispose l'ACDI présentement, elle n'a pas des ressources suffisantes pour maintenir ce type d'envergure. Si on maintient une telle envergure, on devra augmenter les ressources; si on veut maintenir les ressources à leur niveau actuel, on devra focaliser l'envergure en termes de pays et de secteurs.

The second point has to do with the international positioning of the organization. There's always insight to be gained by comparing one's activities with others in a similar industry, as they all face the same typical problems and general environment.

In the report we tried to capture the kind of implicit and relative strategies of donors through disbursement. We wanted to try to find what the trends were, the assumption being that there is a critical level of disbursements required to maintain an effective developmental relationship with recipient countries and with other donors.

So directly or indirectly, the amount of dollars provided is an important element in terms of development. We recognize that it is not the only element, and in many cases it is probably not the determinant element in assessing one's effectiveness or impact in terms of development. But our conclusion has been, during the last three years, that the agency's positioning in terms of number of countries and sectors has been eroding over time.

Le troisième point a trait au design organisationnel. On voit ici des groupes qui ont à voir directement ou indirectement avec l'ACDI. Pour différentes raisons, certains de ces groupes veulent de l'influence politique, d'autres veulent des bugets et d'autres assurent des systèmes de contrôle.

L'ACDI doit, dans cet environnement-là, faire affaire avec tous ces gens. Pour ce faire, elle a développé un design organisationnel relativement compartimenté, avec le programme bilatéral et le programme multilatéral. Il y a très peu de liens entre ces organisations pour que chacun puisse répondre aux intervenants qui s'intéressent aux activités de chacun de ces groupes-là et qui veulent aussi se protéger.

Lorsque qu'il y a des groupes très compartimentés ayant très peu de liens entre eux, l'organisation est forcée d'avoir des systèmes d'opération stratégiques—planification, coordination—, qui ne sont pas des plus efficaces.

The final point or effect that the contingent factors have is on the evolution of cost of the agency. In this case we looked over a period from 1985 to 1991, and in real terms, as reported, the operating cost of the organization rose by 8%.

[*Traduction*]

However, we noted that historically, CIDA seems to have a more incremental approach, or perhaps it had a more incremental approach imposed on it. This leads us to conclude that CIDA's current resources are not sufficient to maintain its scope of activities. To remain active in such a wide range of sectors, it will have to have increased resources; if resources are to remain at their current level, CIDA will have to narrow its focus in terms of the number of countries and sectors it is active in.

Le deuxième point porte sur le contexte international dans lequel se situe l'organisation. On peut toujours en savoir plus long sur sa propre situation en comparant ses activités à celles d'autres organisations qui oeuvrent dans des milieux similaires, comme elles font tous face aux mêmes problèmes typiques et évoluent dans le même environnement.

Dans notre rapport, nous avons essayé de discerner les stratégies implicites et relatives des pays donateurs telles que manifesté dans leur répartition de fonds. Nous avons voulu dégager les tendances, partant de l'hypothèse qu'il faut respecter certains seuils critiques dans ces dépenses si l'on veut faire de l'aide au développpement efficace dans les pays bénéficiaires et maintenir de bons rapports avec les autres donateurs.

Ainsi, directement ou indirectement, les sommes versées sont importantes si l'on veut favoriser le développement. Nous reconnaissons que ce n'est pas le seul élément, et dans de nombreux cas ce n'est probablement pas l'élément déterminant quand vient le moment d'évaluer l'efficacité ou l'influence qu'on peut avoir sur le développement. Quoi qu'il en soit, nous avons conclu qu'au cours des trois dernières années l'efficacité relative de l'agence, en ce qui a trait au nombre de pays et de secteurs qu'elle touche, a subi une érosion progressive.

The third point has to do with organizational design. Here you see groups that have direct or indirect relations with CIDA. For different reasons, some of these groups want political influence, others want budgets and others provide monitoring.

CIDA must deal with all of those people. To do so, it has developped a fairly compartmentalized design, with its bilateral and multilateral programs. There are very few links between those organizations to enable each of them to respond to those who are interested in the activities of each of those groups and also want to protect themselves.

When you have highly compartmentalized sections with very few links among them, the organization is forced to implement strategic operational systems—planning, co-ordination—that are not necessarily very effective.

Le dernier point que nous allons aborder porte sur l'effet des facteurs de contingence sur les coûts de l'agence. Nous nous sommes penchés sur la période allant de 1985 à 1991, et en termes réels, tel que rapporté, le coût d'exploitation de l'organisation a augmenté de 8 p. 100.

[*Text*]

• 1620

A while back there was a recognition that the resources of the agency were such that it was probably having great difficulty to continue with the current resources to deliver the aid program as such. There was a recognition by the Treasury Board to that effect. At that point the organization was allowed to use aid funds to support programs and projects in the delivery of its programs.

If we add those on, in terms of operating costs, to the normal reported cost, the cost increase is up to 21%. Again I mention that those are very legitimate costs, and all donor agencies are allowed to do that. It is a recognition that resources are constrained. If we add on top of that the final point, the decentralization cost and the cost of servicing in the field, the cost goes up to 37%.

I would like to mention that behind these costs is not necessarily again a question of looking at the absolute numbers and saying, 163 to 223, or whatever. It's a question of looking at the trends, because increasing costs of delivering a program may often be attributed to the type of program you are delivering, and there may be inherent increases and costs because of the type of delivery that you're doing. It is not necessarily the management of the organization that is at stake.

What we try to examine here is the trend and see if there are other things that influence some of these costs. I have identified six key cost drivers, the first two being the number of countries, sectors and institutions, the organization funds. Every time one adds a country, a sector, or finances a new institution, the organization has to set up the management systems, make sure that people follow, open up the files, deal with the organizational institutions, and set up all the administrative infrastructure, so that is partly within that system. If you have an organization that is operating in many countries and sectors, clearly it is a problem.

Contracting practices: he fact is that individuals who are contracting within the agency, if they contract upstream in a project they cannot contract downstream. The contract process is segmented. Every time you go into one of these segments, you have to start up a new call for proposals, get people in, contract with them. All of these contracting practices, which are a lot of the stuff that is done in here, have an effect on the cost structure.

The person-year freeze encouraged this because administratively resources were limited. There is more use of contract people to assist in delivering the program, therefore the contract practice comes in and again there is a cost effect.

[*Translation*]

On s'est rendu compte, il y a quelque temps déjà, que avec les ressources dont elle disposait, l'ACDI aurait beaucoup de mal à maintenir le niveau de ses programmes d'aide. Le Conseil du Trésor en a pris conscience. C'est alors qu'on a autorisé l'agence à utiliser une partie des crédits au développement pour assurer le maintien de certains programmes et de certains projets en cours.

Si l'on tient compte de cela, on s'aperçoit que les coûts de fonctionnement ont en fait augmenté d'environ 21 p. 100 par rapport aux chiffres officiels. Je m'empresse de dire qu'il s'agit de quelque chose de tout à fait légitime. En effet, tous les organismes de ce genre sont autorisés à procéder de cette manière-là. Cela répond à un certain nombre de contraintes budgétaires. Il faut, enfin, ajouter également les coûts de décentralisation et les dépenses sur le terrain. Cela donne alors 37 p. 100 d'augmentation générale des coûts.

Il faut dire qu'en matière de coûts ce n'est pas tellement sur les chiffres en soi qu'il faut se pencher. Il s'agit surtout de déceler les tendances car l'augmentation des coûts de la mise en oeuvre et de l'exécution d'un programme dépend souvent du type de programme en cause et de la manière dont celui-ci est exécuté. Je dis cela pour bien préciser que l'augmentation des coûts n'est pas nécessairement due aux pratiques de gestion retenues par l'organisation en cause.

Nous cherchons ici à déceler les tendances et à identifier les autres facteurs contribuant à l'évolution des coûts. J'ai cerné six principales causes d'augmentation. Les deux premières sont le nombre de pays desservis, les secteurs et les institutions subventionnées par l'agence. À chaque fois qu'on ajoute un nouveau pays, un nouveau secteur ou que l'on aide une nouvelle institution, il faut mettre en place de nouveaux systèmes de gestion, s'assurer que l'on entraîne derrière soi les personnes concernées, constituer de nouveaux dossiers, traiter avec de nouvelles institutions et, en un mot, créer l'infrastructure administrative que ce genre d'opération implique. Il est évident que l'organisation qui est active dans de nombreux pays et dans de nombreux secteurs va multiplier les difficultés inhérentes à son action.

Maintenant, les pratiques en matière contractuelle: les personnes qui signent des contrats avec l'agence doivent choisir d'intervenir en amont d'un projet ou en aval. Cela veut dire que le processus contractuel est segmenté et que chaque segment exige de nouveaux appels d'offres, de nouvelles consultations et des contrats distincts. Étant donné le nombre important de contrats passés par cette agence, il est clair que les pratiques suivies en matière contractuelle font influencer les coûts.

Le gel du nombre d'année-personne a encouragé cette tendance étant donné le plafonnement des ressources administratives. On a plus fréquemment recours à des contractuels pour l'exécution des programmes et, comme je viens de le dire, les pratiques suivies en matière contractuelle influencent, bien évidemment, les coûts.

[*Texte*]

We see decentralization costs going up at that point and, of course, the ministerial support functions which, before 1985-86 for CIDA, were for all intents and purposes non-existent. There wasn't an in-house minister at the organization.

Just as a sum-up to that to illustrate the somewhat pernicious, perverse effects that contingent factors can have on organizations, if one takes prudence and probity as a starting point... Remember prudence and probity? Prudence and probity say that to ensure the quality of the work is accepted in terms of prudence and probity, one uses an outside independent point of view. So there is the use of consultants within the program.

To that, if one adds the large scope of activities that CIDA has, in terms of the number of sectors, the lapsing nature of the budgets—in fact many of the stakeholders pressure these, either because they want CIDA to operate in their countries, they want CIDA to open up sectors in which they're interested, they want to get hold of more funds in their sector than in other sectors—and the question of the PY freeze, to deal with these things the agency has used more consultants.

The consultants mean a lot of contracting. As expressed, this contracting process, which is highly segmented, increases the administrative burden to the organization, which increases the delivery costs, as we've seen. Because people are more involved in the contracting process, the general effectiveness has a tendency to diminish because they're more concentrated on the process than on the content of what's happening, which increases the risk of having errors.

But risk of errors with the prudence and probity are not accepted. So what you do is go out and hire a third consultant to give you an opinion on the second consultant's opinion, or on the first consultant's opinion. It's a bit of an illustration, but in fact it's not far from reality.

• 1625

So these contingent factors working their way through the mind-set have a consequence. The managers of the organization, in their everyday work having these pressures constantly on them, over time have shifted the focus of the organization from the substance of development to managing a process.

Nous avons décrit très rapidement les facteurs de la dynamique qui soutenait l'organisation et les facteurs de contingence qui ont modelé l'organisation d'une certaine façon.

Je ne veux pas dire par là que l'organisation est totalement irresponsable. Il y a ces facteurs de contingence qui existent et l'Agence n'y est pour rien. Elle a pris des décisions pour s'ajuster à ces facteurs-là. Donc, ces facteurs doivent êtres pris en considération. Ce qu'on veut faire maintenant, c'est voir comment l'organisation s'adapte à son contexte présent.

[*Traduction*]

Donc, les coûts de la décentralisation ont augmenté à partir de ce moment-là et, aussi, les coûts que suppose l'installation et le fonctionnement des services nécessaires à un cabinet ministériel, services qui n'existaient pas en fait à l'ACDI avant 1985-1986. Avant cela, cet organisme n'avait pas, sur place, de structure ministérielle.

Pour résumer, et pour illustrer les effets pervers que les facteurs contingents peuvent exercer sur une organisation, permettez-moi d'évoquer, comme point de départ, la prudence et la probité... Deux termes qui ne sont plus très souvent invoqués. La prudence et la probité exigent donc que l'on détermine la qualité d'un travail en demandant une évaluation indépendante. Cela suppose que, dans le cadre d'un programme donné, l'on recourt à des experts-conseils venus de l'extérieur.

Il faut également rappeler toute l'étendue de l'activité de l'ACDI qui s'occupe, en effet, de très nombreux secteurs malgré des ressources budgétaires limitées. Les bénéficiaires exercent, à leur tour, certaines pressions, demandant à l'ACDI d'intervenir dans leur pays ou d'étendre ces activités à des secteurs qui leur semblent importants. Convient-il de privilégier tel secteur par rapport à tel autre—enfin, compte tenu de tout cela et du gel des années-personnes, l'ACDI a eu à recourir de plus en plus à des consultants venus de l'extérieur.

Cela suppose la multiplication des opérations contractuelles et, comme je le disais tout à l'heure, une forte augmentation des tâches administratives de l'organisation. Tout cela augmente, encore une fois, les coûts d'exécution. Étant donné l'augmentation du nombre de personnes qui prennent part au processus contractuel, l'efficacité de l'ensemble de l'activité a tendance à baisser étant donné que la procédure a tendance à l'emporter sur le fond, c'est-à-dire sur ce qui se fait effectivement. Tout cela a par ailleurs tendance à augmenter le risque d'erreurs.

Mais en vertu des principes de la prudence et de la probité on a guère droit à l'erreur et c'est pour cela qu'il faut alors engager un troisième consultant qui devra se prononcer sur l'avis que vous a rendu le second consultant qui était, lui-même, appelé à se prononcer sur l'avis d'un premier consultant. J'exagère peut-être un peu, mais c'est à peu près comme cela que les choses se passent.

Ces facteurs de contingence finissent par influencer les pratiques et les attitudes et, avec le temps, les pressions et les exigences de ce genre de considérations portent les gestionnaires de l'organisation à accorder de plus en plus d'importance à la gestion de la machine, et cela au détriment de l'objectif essentiel, c'est-à-dire le développement.

We've outlined very quickly the factors of that dynamic process which sustained the organization as well as the contingent factors that to some extent have shaped the organization.

I don't mean to imply that the organization is not responsible in the least for any of these things. But there are these contingent factors that exist independently of the Agency. The Agency made decisions to adapt to those factors, and therefore they must be taken into account. What we would like to do now is to see how the organization is adapting to the present context.

[*Text*]

En partant de la description que j'ai faite de l'organisation, cette organisation était-elle adaptée à son milieu dans le passé, l'est-elle actuellement et le sera-t-elle à l'avenir, étant donné qu'elle est construite d'une certaine façon? C'est ce que nous appelons le diagnostic organisationnel.

This again is an illustration. It is based on fact, but it is a pure illustration of what we believe the diagnosis of the organization is. A diagnosis for an organization is very subjective. It is essentially management's best call and its responsibility, because it knows the organization best, but we have an outside view of this.

What we try to illustrate here is CIDA's ability in meeting the developmental challenges over time. Here is the time factor. Take the external aid off this, 1958 approximately. We are in 1992, and if you put on the graph here CIDA's ability to meet the international development challenge, then they have at least met the requirement. One can argue that generally they have at least met, and in many cases possibly even exceeded, the developmental challenges over time. At least that's the impression we get from other donors and individuals to whom we talk. This is not to say that the organization did not have problems in certain periods, but very generally it has been able to meet those challenges.

However, given the rapid evolution of the international development environment right now, everything that is happening from the East Bloc and changes in Third World countries, we believe the organization as it is constituted, as we have described it in the first part, is at risk of being unable to continue meeting the developmental requirements. This is why we believe the organization needs a transformation, which is in fact a way of changing the way of doing its business to move out of the process and back to the substance of development. To do that, we believe it should be a skill-and knowledge-base-driven organization, and that is one of the key recommendations of our report.

Donc, c'est un diagnostic qui dit que l'organisation s'est bien adaptée à l'environnement passé et présent malgré tout, mais qu'elle est en danger de ne pas pouvoir rencontrer les exigences de développement de l'avenir. Nous suggérons donc une organisation basée sur les compétences et les habiletés.

Je dois faire une parenthèse pour expliquer la façon dont nous voyons une organisation. Que l'organisation soit privée, publique ou parapublique, nous pouvons exprimer sous trois dimensions ce que nous appelons dans notre jargon la

[*Translation*]

Beginning with the description of the organization that I gave, we had to see whether, in the past, the Agency was well adapted to its environment, whether it is adapted to the present environment and whether it will be, considering its structure, adapted to the environment of tomorrow. We refer to this as conducting a diagnosis of the organization.

Il s'agit, encore une fois, d'une illustration. Elle est fondée sur des faits, mais ce n'est qu'une illustration de notre diagnostic organisationnel. Un tel diagnostic est, bien sûr, en grande partie subjectif. C'est à la direction d'une organisation qu'il incombe de porter un diagnostic, compte tenu d'une information et d'une réflexion aussi complètes que possible, mais nous, voyant la situation de l'extérieur, avons un autre point de vue.

Nous cherchons à rendre compte, ici, des capacités de l'ACDI à relever les défis du développement international tels qu'ils se présentent au fil des ans. Nous tenons donc compte du facteur temps. Prenons comme point de départ l'aide au développement tel qu'envisagé en 1958. Si l'on porte les données sur un graphique qui marque l'évolution des défis depuis, on s'aperçoit que l'ACDI a effectivement été en mesure de répondre aux principaux défis du développement international. L'on peut dire que cet organisme a généralement été en mesure d'atteindre les objectifs fixés et parfois même de les dépasser. C'est du moins l'impression qu'on retire des discussions que l'on peut avoir avec d'autres organismes donateurs ainsi qu'avec des personnes spécialisées dans ce domaine. Je ne veux pas dire que l'agence n'ait pas parfois éprouvée, dans le cadre de son action, un certain nombre de problèmes mais, d'une manière générale, on peut dire qu'elle a su faire face aux défis qui lui ont été posés.

Mais, étant donné l'évolution extrêmement rapide de la situation du développement international, les changements intervenus aussi bien dans les pays de l'Europe de l'est que dans les pays du Tiers monde, nous estimons que, dans sa forme actuelle, c'est-à-dire avec les structures que nous avons décrites au départ, cet organisme risque de ne plus pouvoir répondre aux besoins qui se manifestent en matière de développement. C'est pour cela qu'à notre avis cette organisation doit être transformée, qu'elle doit modifier son mode d'action et se recentrer sur sa mission qui est axée sur le fond plutôt que sur la forme du développement. Pour cela, elle devra se transformer en organisation fondée essentiellement sur un bassin de connaissances et de compétences. C'est d'ailleurs une des principales recommandations que nous formulons dans ce rapport.

According to our diagnosis, then, the organization has nevertheless managed to adapt both to the past and to the present environment, but it now runs the risk of being unable to continue meeting the developmental requirements of tomorrow. That is why we suggest that it transform itself into a skill and knowledge-base driven organization.

I should briefly explain our view of such an organization. No matter whether an organization is private, public or semi-public, it is possible to explain on a three-dimensional graph what we call, in our terminology, an organization's

[*Texte*]

mission opérationnelle de l'organisation. Elle fait toujours quelque chose, un produit quelconque, il y a toujours des clients quelconques et il y a une technologie et des habiletés quelconques pour livrer ces produits-là. C'est ce que nous appelons une mission opérationnelle.

• 1630

Dans cette mission opérationnelle de l'organisation, il y a normalement une dimension dominante. C'est important.

On dit que l'ACDI doit changer sa façon de faire les choses. Je vais vous montrer ce qu'elle fait maintenant et comment elle l'a fait dans le passé.

But we see that traditionally its current way of doing business over time has been to identify a type of development intervention based on, of course, the needs of Third World countries, the recipient countries, to define a type of intervention that they believe would meet development requirements of the time. In the 1960s, essentially, infrastructure was the thing. They had to build the roads and the bridges and the ports. Once the organization has done that, it goes out and either buys or develops the technical abilities to deliver that type of intervention. In the 1970s, they found out that infrastructure wasn't sufficient, that that didn't really produce the type of development that one wanted, so we had to add on socio-economic types of interventions. That was the next thing: let's go out and get and develop or purchase the technical abilities to be able to deliver those types of interventions, etc. In the 1980s, we had unstructural adjustment. Right now we talk, I think, more about policy dialogue or institutional interventions. That would mean, if you keep on this type of approach, what type of skills are required to do that?

This is what we call an approach that is an aid output driven. It's an aid output driven, because you attempt to identify what you require and then you go out and provide or purchase or develop the skills to do that. That's the way CIDA has currently, and has in the past, conducted its affairs, and that has been the driving dimension.

When we say it has to become skills and knowledge based, what we say is that instead of doing this, identifying types of interventions and developing in-house certain technical skills, the organization should base itself on some strategic skills, which are the capacity to internalize and to integrate the knowledge in a number of sectors of intervention; in a whole bunch of sectors of intervention, to then develop, identify what is the best type of intervention required that meets the needs. So you make it much more tailor-made at this point. The difference between doing it this way, output driven and skill based, is that in the first case the type of intervention conditions the skills that you require to do that. Therefore, as mentioned, if you need infrastructure, you need infrastructure-type skills. So it's the type of intervention that determines the skills.

[*Traduction*]

operational mandate. An organization always has a principal activity, principal product, and always has clients, techniques or methods and skills necessary to deliver those products. That is what we call an organization's operational mandate.

Within the parameters of this operational mandate, you will normally find one driving dimension. That is an important point.

It has been said that CIDA must change the way it operates. I would now like to show you how it is currently operating and how it used to operate in the past.

Voici comment, depuis longtemps, elle procède. Partant des besoins des pays du Tiers monde, elle choisit le type d'intervention qui convient compte tenu de la situation. Au cours des années, on faisait principalement porter l'accent sur les travaux d'infrastructure. Il s'agissait de bâtir des routes, des ponts et des installations portuaires. Une fois recensés les besoins, l'organisation développe en son sein ou se procure à l'extérieur les connaissances et les moyens nécessaires. Dans les années 70, l'agence s'est aperçue qu'on ne pouvait pas se contenter de travaux d'infrastructure, car cela n'entraînait pas le type de développement voulu. Il fallait ajouter, à cela, des interventions dans le domaine socio-économique. Cela, c'était l'étape suivante. Il s'agissait alors de développer ou de se procurer à l'extérieur les techniques et autres moyens exigés par les interventions de ce type. Les années 80 ont été la décennie des ajustements structurels. Aujourd'hui, on parle d'examiner la politique ou d'effectuer des interventions au niveau des institutions. Il faut donc se demander quelles seraient donc, aujourd'hui, les aptitudes nécessaires à ce nouveau domaine d'intervention?

Il s'agit, essentiellement, d'une démarche déterminée en fonction du résultat recherché. On voit les aptitudes dont on va avoir besoin et, soit on les développe au sein de l'organisation, soit on se les procure à l'extérieur. C'est cela que l'ACDI fait actuellement et comme elle fait depuis le début. Voilà la dimension dominante de son action.

Or, lorsqu'on recommande qu'elle se transforme en une organisation fondée sur un bassin de connaissances et de compétences, on veut dire qu'il va lui falloir modifier sa façon de faire et se recentrer sur un certain nombre d'aptitudes stratégiques, c'est-à-dire sur la synthèse et l'intégration des connaissances nécessaires pour intervenir dans un certain nombre de secteurs. Il s'agit de déterminer quels sont, en fonction des besoins, les modes d'intervention les plus adaptés. On fait donc du sur mesure. Tout dépend du type d'intervention. On adapte les aptitudes et les connaissances aux résultats voulus. Ainsi, lorsqu'il s'agit de travaux d'infrastructure, on se procure les talents et les aptitudes liés à ce type d'intervention. C'est, encore une fois, l'intervention qui détermine les talents et aptitudes qu'on réunit.

[*Text*]

In a skills-driven organization, the strategic skills condition the type of intervention that you're doing, first, and then you develop the technical skills. That's what we mean by a skills-based and driven organization.

If I come back to my three dimensions, the types of skills we are looking at are strategic skills, and you still have the more operational, technical skills here. It's an ability based on the analysis of understanding developing realities. What are the best ways CIDA can meet the requirements of developing countries? That is the first question to ask, and second, because you want to get the organization more into the substance, you attempt to shift up along this line, trying to move out of the process and into the more strategic skills.

La question fondamentale étant posée, à savoir que l'organisation, pour assurer sa pérennité, doit devenir une organisation basée sur les habiletés et les connaissances, comment peut-on faire cela en pratique?

Nous avons ici le comité du président. J'ai dit que l'organisation était très compartimentée. Il y a présentement le programme bilatéral, le programme multilatéral et le partenariat qui sont relativement autonomes dans leurs méthodes de livraison et ont très peu de liens entre eux, et on tente, au niveau du comité du président, de donner une certaine cohérence et une coordination aux activités. Cependant, si l'organisation est très peu liée, créant des difficultés pour le comité du président, tous les bénéfices d'une certaine envergure sont neutralisés par le temps passé à essayer de coordonner, à faire des comités, à faire du *monitoring* des activités pour s'assurer que tout le monde est sur la même longueur d'onde. C'est la question des coûts de gouverne. La complexité de la gouverne fait que les bénéfices de l'organisation, dans son efficacité, sont amoindris.

• 1635

Il y a là deux possibilités.

The possibilities are, first, you do as many European agencies have tended to do, split the organization into very separate entities. You make them specialize. So you have a bilateral agency, a multilateral agency, and a partnership agency. You make them very focused, very specialized. We did not retain this option, because we feel there are benefits to having all these separate mandates under one roof if the condition is that you can increase the linkages between these organizations, so instead of operating in very different fields the delivery system works as a whole.

That's what we attempted to do as a government structure. It essentially divides the organization. There are three categories: a corporate office, an operations group, and service functions. The operations group is divided into direct channel delivery, which is essentially geographic, and everything that has to do with core funding, which is multilateral and partnership organizations.

[*Translation*]

Dans une organisation fondée sur un bassin de connaissances et de compétences, ce sont, au contraire, les aptitudes stratégiques qui déterminent le type d'intervention dans lequel on va se lancer. Dans un premier temps, on constitue le bassin des aptitudes, et c'est cela qu'on entend quand on parle d'une organisation fondée sur un bassin de connaissances.

Ceci me ramène aux trois dimensions que j'avais évoquées tout à l'heure, et à l'importance croissante des aptitudes stratégiques, sans abandonner pour cela les qualifications techniques, c'est-à-dire des aptitudes plus opérationnelles. Il s'agit de bien comprendre l'évolution en cours et de trouver, pour l'ACCDI, le meilleur moyen de répondre aux besoins des pays en développement. Cela est le premier point. Mais, ensuite, étant donné que l'organisation va devoir s'occuper davantage des questions de fond et délaisser quelque peu les questions de procédure, il faut qu'elle s'attache beaucoup plus à l'acquisition d'aptitudes stratégiques.

The basic point is that the organization, if it is to endure, has have to become a skills-based and driven organization, but how is that to be achieved?

That is where the President's committee comes in. As I said before, this organization is very compartmentalized. CIDA currently has the bilateral program, the multilateral program and the partnership program, all of which are relatively autonomous as regards their modes of delivery and not closely related with one another. CIDA is presently trying, within the President's Committee, to ensure a greater degree of co-ordination and consistency in its activities. But, as the organization is quite loosely connected, the President's committee is experiencing a certain number of difficulties at that level and the benefits that might be derived from having such a large organization are to a large degree counteracted by all the time required to ensure co-ordination, to strike committees, to *monitor* what is going on and to ensure that everyone is on the same wavelength. That brings us to the question of the costs of governance. The complexity of governance reduces the overall efficiency of the organization.

This opens up two possibilities.

En premier lieu, on pourrait faire comme le font de nombreux organismes européens et scinder l'organisation, chaque partie se voyant reconnaître un domaine spécialisé d'intervention. Il y aurait donc un organisme bilatéral, un organisme multilatéral et un organisme de partenariat. Chacun pourrait se concentrer sur sa spécialité. Nous n'avons pas retenu cette idée, car nous estimons préférable de maintenir, au sein d'une seule organisation, les trois types de missions. En multipliant les liens entre les trois secteurs, on obtient une sorte de synergie et une action plus cohérente.

C'est ce que nous avons essayé de faire. Nous avons donc divisé l'organisation en trois catégories: les services centraux, le groupe des opérations et le groupe des services. Le groupe des opérations comporte lui-même le secteur des prestations directes avec une répartition essentiellement géographique et tout ce qui a trait au financement de base, et là il s'agit principalement des organisations multilatérales et de partenariats.

[*Texte*]

En dernier lieu, une question importante nous a été posée: Comment diminuer le coût de livraison et améliorer l'imputabilité de l'organisation? C'est une question qui a surtout trait au programme bilatérial, parce que la question ne s'est pas vraiment posée au niveau des partenariats et au niveau multilatéral. Je vais ouvrir une autre parenthèse.

Before looking at the bilateral delivery models, one must understand how they work. Why is CIDA's delivery costly? This is a question of what we call "administrative integration" versus "market option". It's make-or-buy, contract-in, contract-out, hands on, hands-off management.

What the model says is that you administer inside. You do inside. It is suitable when you have an output that is highly intangible, your task is non-recurring, you have a premium on control, and there is supply dominance. Normally when an organization, private-sector or otherwise, is faced with these types of characteristics, it tends to prefer to do things in-house. But when you do things in-house, to make sure that from the conception of the design all the way up. . .you have to ensure there is a co-ordination mechanism and everyone is following the same plan, deliveries are on time, etc. You generate what are called "complexity costs", which are all the structural elements a growing organization puts into place to make sure things arrive on time and are well co-ordinated. They spend time at meetings. They try to co-ordinate what the suppliers are doing and how things are going together.

Faced with that, they ask, can't we farm some of this stuff out? Let's contract some of the stuff out. So then you look at the market option. The market option says you go to the market when you have an output that is tangible, repeated; where you can enforce a contract clearly, you can draw clear specifications, and where usually there is a short timeframe to production.

But the market is not free either. There are costs to going to market. These are the costs of finding suppliers, negotiating with them, drafting contracts, correcting their errors, going to litigation. All these transaction costs tend to push you back to the other side.

Organizations normally are faced with these dilemmas of trying to reconcile the cost of complexity of doing things in-house and going to the market. So often there is a sense of trying to find some intermediate solution that gives you the benefits of close co-ordination but the rapid response that usually the market can give you.

[*Traduction*]

Finally, someone raised a very important issue: How can we reduce delivery costs and improve accountability? This question has to do mainly with the bilateral program, since the issue has never really been raised in the context of the partnership or multilateral programs. But, let me very quickly say this.

Avant d'examiner les modèles de livraison dans le cadre du programme bilatéral, il faut bien comprendre comment tout cela fonctionne. Pourquoi les coûts de livraison de l'ACDI sont-ils aussi élevés? Eh bien cela s'explique par la différence entre ce qu'on appelle l'«intégration administrative» et l'«option marché». C'est toute la différence entre fabriquer soi-même et acheter, entre faire soi-même ou faire faire à l'extérieur, entre surveiller soi-même le déroulement des opérations et déléguer cette responsabilité à d'autres.

Or, dans ce cas-ci, l'organisation demeure responsable de l'ensemble de l'administration. Cela est d'ailleurs adapté à la nature d'un résultat intangible, de tâches qui se renouvellent sans cesse et où les activités de contrôle et de vérification des prestations revêt une importance particulière. En général, dans ce type de situation, toute organisation, qu'elle appartienne ou non au secteur privé, va avoir tendance à faire le travail elle-même à l'intérieur de l'organisation. Or, lorsqu'on conserve la maîtrise de l'ensemble des phases d'un processus, de la conception à l'exécution, il faut bien prévoir des mécanismes de coordination afin de s'assurer que chacun oeuvre dans le cadre d'un plan cohérent, que les livraisons sont effectuées en temps utile, etc. C'est cela qui entraine ce qu'on appelle des «coûts de complexité» et qui correspondent à ce vaste ensemble d'éléments structurels qu'une organisation doit mettre en oeuvre pour assurer la cohérence de ses diverses activités. Il faut donc prévoir des réunions, assurer la coordination des fournisseurs et de la cohérence des diverses actions.

Mais, ne pourrait-on pas faire faire certaines de ces tâches par des gens de l'extérieur? Confions cela à des contractuels. C'est alors qu'on considère ce qu'on a appelé l'«option marché». On se tourne vers le marché lorsqu'on a un produit tangible, des tâches qui se répètent et des activités qui se prêtent à la rédaction de clauses contractuelles précises avec un cahier des charges détaillé. Cela suppose aussi, en général, des délais de production assez rapprochés.

Mais, même l'option marché renferme des coûts. En effet, il faut trouver les fournisseurs, négocier avec eux, rédiger des contrats, corriger les erreurs commises par les sous-traitants, agir en justice, éventuellement. Les coûts inhérents à cette démarche font que les organisations choisissent plutôt l'option «intégration administrative».

Toute organisation doit chercher sa voie entre les coûts de la complexité qu'entraîne la a réalisation interne des tâches et les inconvénients de l'option marché. Souvent on cherche une solution intermédiaire qui permettrait de conserver les avantages d'une coordination d'ensemble tout en obtenant cette vitesse de réaction plus rapide que semble procurer l'option marché.

[*Text*]

• 1640

Currently the organization has found a type of intermediate solution, in that as a system CIDA has kept the whole process of identification, design, execution, monitoring, and evaluation in-house. That is all done in-house. But the content of these parts is purchased through consultants or executive agencies, as may be the case, on the market. But they are done very, very separately. So what happens is you have an organization that has the cost and complexity of managing the process, on the one hand, and on the other, all the transaction costs of finding the suppliers and dealing with them, negotiating, writing contracts, etc. So in this case they have the worst of both worlds.

Our three models, which I will not describe in detail, attempt to provide the organization with general principles that would make the organization, if it were done purely within one system. . .so we try to define what principles of an administrative integrated system. . .one model that would be as pure a market model as possible, and an intermediate solution that would attempt to reconcile both tendencies. We came up with the first model, which we called the "dual-entity" model, which is essentially a ministry of development co-operation, whereby all the operations, the design, execution, and monitoring of projects, would be done with, purchased by, a para-public entity: a crown corporation or a non-profit organization that would have a monopoly on delivery.

So that gives you a system that does it in-house. A second system is a market one, in which you would purchase all bilateral projects in the market. The agency would define general development criteria or terms and conditions by which it would ask the development community to tell it what the best way is to meet these development criteria. Based on those criteria, the development community, whether private sector or volunteer sector, would submit proposals and the agency would evaluate them based on those criteria and award a contract accordingly.

A third model is the comprehensive management model, which attempts to create more of a partnership program with the development community by purchasing design and execution through an internal pool of pre-qualified, trained, and certified entities. That would give you much more flexibility in trying to reconcile these two extremes.

Again, I mention that these are general principles the agency will hopefully consider in developing its final model. They are generic.

Finally, this is a continuum. You can end up in many places once you operationalize these general principles along these lines. But the general principles of these are set out as such.

[*Translation*]

L'agence a opté pour une solution intermédiaire et se réserve tout ce qui a trait à l'identification, la conception, l'exécution, la surveillance et l'évaluation de ses programmes. Tout cela est centralisé à l'ACDI, mais cela dit, elle se procure les divers éléments nécessaires à ses activités auprès de consultants ou de cabinets privés. Mais, chaque opération est menée séparemment et on obtient donc une organisation qui cumule à la fois les coûts et la complexité de l'intégration administrative et les coûts inhérents à l'option marché qui oblige à chercher les fournisseurs, à négocier chaque détail de leur intervention, à rédiger des contrats et ainsi de suite. On peut donc dire que, sur ce point, l'organisation cumule les inconvénients des deux démarches.

Nos trois modèles, dont je vous épargnerai un exposé détaillé, devraient permettre de fonder l'action de l'organisation sur un certain nombre de principes de base qui lui permettront de choisir, en connaissance de cause et d'opter, soit pour le système de l'intégration administrative, soit sur l'option marché à son état pur, soit, encore, une solution intermédiaire qui permettrait de concilier les avantages des deux autres démarches. Nous avons appelé le premier modèle le modèle de la «double entité». Il s'agit essentiellement d'un ministère de la coopération et du développement au sein duquel l'ensemble des opérations, c'est-à-dire la conception, l'exécution et la surveillance sont confiés à un organisme semi-public telle qu'une société de la Couronne ou une organisation à but non lucratif qui se voit ainsi reconnaître le monopole des prestations.

Cela c'est le modèle d'un système interne. On a ensuite l'option marché et là tout ce qui touche les projets bilatéraux va être obtenu à l'extérieur. C'est l'agence qui fixerait les critères généraux de développement mais qui s'adresserait à l'ensemble des organismes et spécialistes du développement pour connaître, dans chaque cas, le meilleur moyen d'atteindre les objectifs fixés. En fonction de ces critères, le milieu du développement, aussi bien le secteur privé que le secteur bénévole, enverrait des propositions que l'agence étudierait à la lumière des critères dont nous venons de parler avant de s'entendre sur une base contractuelle.

Le troisième modèle est le modèle de la gestion globale. Il s'agit d'instituer, de concert avec le milieu du développement, un programme fondé davantage sur le partenariat. L'on retient, dans cette hypothèse, un bassin d'organismes et de personnes ayant toutes les qualités et la formation requise et c'est à eux qu'on s'adresse pour assurer la conception et l'exécution d'un programme. Ce genre de structure souple permettrait de réduire le fossé entre les deux options exposées plus haut.

Il s'agit donc de principes très généraux à la lumière desquels l'agence pourra étudier les diverses possibilités qui s'offrent à elle pour adopter le modèle qui lui convient.

Je précise, en terminant, que les diverses possibilités qui s'ouvrent à l'ACDI constituent plutôt un continuum qu'un ensemble de solutions qui s'excluraient mutuellement mais toutes les hypothèses envisageables découlent des principes que je viens de vous exposer.

[*Texte*]

Sur ce, monsieur le président, je m'arrête. J'ai essayé d'aller le plus vite possible, peut-être même trop vite. J'espère que cette courte présentation a pu ajouter au document déjà publié. Nous sommes prêts à répondre aux questions.

Le président: Merci, monsieur Richer de Laflèche. Je dois vous avouer que les interprètes ont aussi besoin de reprendre leur souffle. Je ne sais pas si vous êtes au courant, mais nous avons ici des gens qui sont extrêmement habiles. Je les remercie beaucoup.

Mrs. Stewart: Thank you for your outline of the SECOR report. I'm sitting here with some background in CIDA; and after that exposition I wonder if anybody knows anything about CIDA, frankly. I'm not saying that's your fault, but I think you are presenting a very complex study of CIDA in a very short time. It did make it all seem quite obscure to many people, I would hazard to say.

I would like to address the fact that you were given the mandate to review the strategic management of CIDA, period. In fact, there are other members of the OECD, countries involved in providing overseas development assistance, who also have looked at their management facilities. But at the same time as they looked at strategic management they also did look at and understand the policy and the product. I had this deep sense, as I was listening to you speak, that perhaps all the work and the great effort that you put into this might not be valid, because the product that CIDA is supposed to deliver was not analysed and understood by SECOR.

• 1645

I would like to ask you what your assessment is of the validity of your models, given the fact that you were not, in your mandate, asked to look at the policy of CIDA.

Mr. Noel: I would like to say at the outset that in most businesses we work in, private sector or the government, we are not necessarily the experts in that particular industrial field. Therefore, we were not necessarily required to revise the basic orientation, the fundamental options of the business itself, but to look at how it works and to suggest ways for the executives and the managers to improve their way of dealing with their current operation and their way of envisaging the future: new venture, new possibility, needs for adaptation, whatever.

In that sense, we have understood in quite a lot of detail the way CIDA operates. We have analysed in detail a certain number of factors that could influence this program in the future.

[*Traduction*]

Mr. Chairman, I'll end on that note. I have tried to go through this as quickly as possible, and perhaps I went too quickly. But I hope that this brief presentation has perhaps supplemented some of the things written in our report. We'll be pleased to answer any questions you might have.

The Chairman: Thank you, Mr. Richer de Laflèche. I must admit that our interpreters would perhaps also be grateful for a chance to catch there breath. You are perhaps not aware of this, but we have here very talented people and I take this opportunity to thank them.

Mme Stewart: Je vous remercie de nous avoir exposé les grandes lignes du rapport de SECOR. J'ai ici un certain nombre d'informations générales concernant la structure et l'action de l'ACDI mais, après votre exposé, je ne suis plus certaine qu'on comprenne grand-chose à l'ACDI. Je ne vous en tiens pas rigueur, mais je pense que vous avez dû nous exposer en très peu de temps une étude extrêmement complexe du fonctionnement de l'ACDI. Je vous avoue que, pour beaucoup, la situation que vous avez dépeinte a dû paraître assez incompréhensible.

On vous a confié la tâche de rédiger une étude sur la gestion stratégique de l'ACDI. D'autres membres de l'OCDE, d'autres pays fournissant une aide au développement se sont penchés sur la gestion de leurs organismes spécialisés. Mais, en étudiant la gestion stratégique des organismes d'aide au développement, ils ont aussi chercher à mieux comprendre les politiques et les résultats obtenus dans ce domaine. En vous écoutant, j'ai eu la très forte impression que le travail que vous avez accompli, tout l'effort considérable que vous a demandé cette étude n'aura peut-être, en définitive, pas servi à grand-chose dans la mesure où la SECOR n'a pas analysé et ne semble pas avoir compris le service que l'ACDI est censée fournir.

Aux termes de la mission qui vous a été confiée, vous n'étiez pas tenu d'examiner la politique même de l'ACDI et, cela étant, j'aimerais que vous nous disiez quelle peut-être, d'après vous, la validité des modèles que vous proposez.

M. Noel: Je précise dès le départ que dans la plupart des missions que nous remplissons, aussi bien pour le gouvernement que pour les entreprises privées, nous ne sommes pas nécessairement experts du domaine qu'on nous demande d'étudier. C'est sans doute pour cela qu'on ne va pas normalement remettre en cause les grandes orientations de l'organisation et les grandes lignes de sa politique. Nous allons plutôt faire porter nos efforts sur le fonctionnement de l'organisation et proposer, à la direction et aux gestionnaires, des moyens leur permettant d'améliorer tels ou tels aspects de leurs activités et de mieux répondre au changement. Il peut s'agir de leur proposer un nouveau secteur d'activités, de leur exposer de nouvelles possibilités ou de leur faire valoir la nécessité de s'adapter.

Dans les limites de ce que je viens de vous dire, nous avons donc saisi de manière assez complète le mode de fonctionnement de l'ACDI. Nous avons procédé à une analyse détaillée d'un certain nombre de facteurs susceptibles, à l'avenir, d'influencer l'ensemble de ces activités.

[*Text*]

We have not, because it was not our mandate, questioned the choices made in *Sharing our Future*. We have recommended a framework, however, for the agency to operate in a very flexible way, in a fast changing environment, to become a skill base.

Fundamentally, it will allow the agency to be in a position to diagnose, to formulate, and implement the appropriate intervention required by the Third World countries' conditions and therefore will be in a more flexible capacity to evolve with the needs, as opposed to staying in an agency based on past products and skills, which is a very rigid kind of organization.

The government systems help the implementation of that skills-based orientation. It will provide the agency with a better planning capacity, with a better co-operation capacity between the different programs, and will also improve the way it is defining inside and outside its accountability. Therefore, we think it will give this agency the necessary creativity, openness, and capacity to move ahead with whatever government position—government of the day—with whatever requirements are called for by Third World countries or other partners in the aid sector.

The delivery models of the bilateral programs have been designed to help the agency make use of outside partners in different ways. It does not restrict CIDA from developing other kinds of interventions that may not call for the utilization of executing agencies to implement the bilateral program. But I cannot say more than that.

What I am saying is that they can deliver their present projects, and probably a good number of them will remain in that process for the coming years, because Canada has commitments in these countries and sectors.

But in whatever form in the future CIDA will develop its program, if for the delivery of bilateral activities they need to utilize contracting-out through some sort of partnership, we think the different forms of delivery model would help to clarify the accountability. Also, certain of them in particular will reduce the cost of managing the numerous contracting activities they have to manage now.

• 1650

Mrs. Stewart: I didn't hear a clear answer to my question, but I want to ask another question before I carry on. I question whether a study such as you have done could be 100% valid if you don't understand what the product is. I don't believe your model can be universally 100% valid no matter what the product would be.

[*Translation*]

Il ne nous appartenait pas de remettre en cause les choix formulés dans *Partageons notre avenir*, mais nous avons proposé à l'agence d'adopter une structure plus souple et de se transformer, pour s'adapter à une situation internationale très fluide, en un organisme qui serait essentiellement un bassin de connaissances et de compétences.

Cela donnerait à l'organisme les moyens de mieux diagnostiquer l'état du développement, d'élaborer et de mettre en oeuvre les actions adaptées aux besoins des pays du Tiers monde. En modifiant les actions et les compétences définies il y a des années et en abandonnant une structure insuffisamment flexible, l'agence se donnerait les moyens de suivre de plus près l'évolution des besoins.

Les systèmes du gouvernement aideront CIDA à atteindre cet objectif. L'agence a les moyens de redéfinir son action et les propositions que nous avons formulées lui amélioreront ses moyens de planification en renforcant la coopération entre les divers programmes. Cela lui permettra, en outre, de mieux situer les responsabilités aux divers niveaux et donc de devenir plus responsable de son action, aussi bien au sein de l'organisme que vis-à-vis de l'extérieur. Nous pensons que les mesures proposées renforceront l'esprit de création et d'ouverture et lui permettront de mieux s'adapter à l'évolution des politiques gouvernementales, à l'évolution de la situation du Tiers-monde et aussi à l'action menée par les autres organismes qui se consacrent à l'aide au développement.

En ce qui concerne les programmes bilatéraux, les modèles de prestation que nous avons conçus devraient permettre à l'agence de collaborer plus utilement avec des partenaires extérieurs. Cela ne l'empêche pas d'ailleurs de prévoir d'autres modes d'intervention qui lui permettront de mettre en oeuvre certains pans de son programme bilatéral sans pour cela faire appel à la collaboration d'organismes extérieurs. Permettez-moi de m'en tenir à cela.

Cela ne l'empêchera pas non plus de mener à bien les projets en cours, projets qui vont sans doute être maintenus étant donné que le Canada s'est engagé, dans un certain nombre de domaines, auprès de divers pays.

Mais, quelle que soit la forme que prennent, à l'avenir les programmes de l'ACDI, nous estimons que les divers modèles de prestations que nous leur proposons pour leur programme bilatéral lui permettront de renforcer l'imputabilité des divers secteurs de responsabilité tout en conservant la possibilité de recourir à des contractuels ou à des accords de partenariat. J'ajoute d'ailleurs que certaines des recommandations que nous avons formulées permettront à l'agence de réduire le coût de la gestion des nombreux contrats et qu'elle doit placer.

Mme Stewart: Je n'ai pas l'impression qu'on ait répondu clairement à ma question, mais je compte pourtant vous en poser une autre. Comment vouloir faire une étude sérieuse si l'on ne comprend même pas en quoi consiste, au fond, le produit de l'organisme en cause. Je ne suis pas entièrement persuadé par le modèle que vous proposez, et cela quel que soit le type de produit laquelle vous tentez de l'appliquer.

[*Texte*]

However, my more important question is that in your report some emphasis is put on the word "leverage", CIDA's leverage capacity, and I wonder how much that word was implicit in your mandate in putting together these proposed models, because you just said that your whole report will help the agency to make use of outside partners. It's of great concern to many people that the policy as stated in *Sharing our Future* is not really the policy of this government and CIDA, that in fact it is much more interested in using CIDA for leverage purposes.

Mr. Noel: To answer clearly your first question, that of appreciation, we think we have understood the program reasonably well to provide CIDA with advice on a flexible, evolving, dynamic structure that will help in the future.

On the question of leverage, I will ask Pierre to talk about the precise meaning of that word, and no more than what it is in the report. I will ask Pierre to give you more background.

Mr. Richer de Laflèche: If you go back to the report itself, we spent a number of pages trying really to define what we meant by the word and putting a number of caveats on it. The word is what we call a bit of a loaded word, especially in that area, because it has different meanings. "Leverage" has a connotation of *tour de force*, that type of thing.

What we've really tried to do, basically, is ask—based on a tangible nature, because we understand that development is much more than just dollars in a country and roads and whatever—if we had an analogy, what is Canada's market share in terms of what it's doing, and has that been going up or down? This was just to try to evaluate its presence. It was purely on our initiative; the agency was not involved at all in terms of putting together a specific part to answer that part of the question. Going through the agency itself—because we did information sessions with everyone in the agency—that question comes up all the time: why this leverage, and do we really want to have leverage? All we're trying to say is that if you need a certain amount of dollars somewhere at a minimum in fact to play the game, and if that thing is eroding—and I don't know what the level is, and other countries have different choices and put their money in different places—at a minimum, that indicates something.

That means something in developmental terms, in terms of Canada's ability not just with Third World countries but its ability to deal with other donors also. People say, that's fine for you to talk about, but where's your money on the table too if we want to do something together? So it's a question of looking and trying to see the trends, the symptoms, and asking, is that a symptom of something? The linking that can be made is that; because the budgets have been relatively stable over time and a number of countries have increased over time, over time there are fewer funds for more countries. That is in terms of what the ultimate leverage is, and that's the capacity of the organization itself, and I guess

[*Traduction*]

Mais je tiens surtout à parler de cet «effet de levier» que l'on retrouve plusieurs fois dans votre rapport. Vous venez de dire que vos recommandations permettront à l'agence de recourir plus utilement à des partenaires de l'extérieur et je me demande dans quelle mesure le mandat qui vous a été confié ne retenait pas trop exclusivement ce concept qui aurait très largement inspiré les modèles que vous avez proposés. D'aucuns s'inquiètent du fait que la politique élaborée dans le document *Partageons notre avenir* ne correspond pas vraiment à la politique du gouvernement et de l'ACDI. Le débat tourne, justement, autour de cette idée d'utiliser l'ACDI comme «levier».

M. Noel: Je précise, en réponse à votre première question, que nous avons acquis de l'ACDI une connaissance suffisante pour pouvoir lui proposer l'adoption d'une structure souple, dynamique et évolutive susceptible de lui être extrêmement utile dans les années à venir.

En ce qui concerne l'effet de levier, permettez-moi de demander à Pierre de vous exposer de manière plus précise le sens qu'il convient d'attribuer à cette expression dans le cadre des propositions que nous avons faites. Je vais demander à Pierre de vous expliquer un peu pourquoi nous avons retenu ce concept.

M. Richer de Laflèche: Dans le rapport, nous prenons plusieurs pages pour essayer de définir ce qu'il faut entendre par ce concept et pour apporter les précisions qui s'imposent. En effet, il s'agit d'un mot piège susceptible de plusieurs interprétations. Il a plutôt le sens de tour de force.

Nous savons que l'aide au développement ne se limite pas à quelques crédits affectés à la construction des routes et nous avons cherché, en nous fondant sur des éléments tangibles, à voir quel pourrait être, en matière d'aide au développement, le créneau du Canada et à voir aussi quel est, dans ce créneau, l'évolution de sa position. Nous voulions arriver à cerner de manière plus précise la position du Canada dans ce domaine. Les réponses qui figurent dans le rapport sont les nôtres et non pas une sorte d'auto-réponse que se serait donnée l'agence. Nous avons eu, avec le personnel de cet organisme des consultations très complètes et cela nous a permis de constater que la question était très souvent posée. Pourquoi cet effet de levier, et est-ce vraiment le but recherché? Nous tentons simplement de faire ressortir le fait que les interventions dans tel ou tel secteur exigent une mise minimum qui va d'ailleurs varier d'un pays à un autre ou d'un domaine à un autre mais qu'en soi la décision prise doit signifier quelque chose.

Cela est lié,en matière de développement, à la possibilité que doit conserver le Canada non pas simplement d'intervenir auprès de pays du Tiers monde mais également de collaborer avec d'autres pays ou organismes donnateurs. En effet, le Canada peut s'entendre dire: eh bien oui vous proposez tel ou telle solution mais quels sont les moyens que vous êtes disposés à offrir si l'on parvient à définir un cadre de coopération? Il s'agit donc d'essayer de cerner de plus près les tendances, les grandes lignes de l'évolution actuelle et de voir un peu où cela nous mène. C'est de cela qu'il s'agit car les crédits d'aide au développement sont restés sensiblement au même niveau alors que les besoins ont une

[*Text*]

Canada internationally, to put its file together and articulate its position, but—

Le président: Monsieur Richer de Laflèche, je dois vous interrompre parce qu'il y a d'autres députés qui ont des questions à poser. Monsieur Harvey.

• 1655

M. Harvey: Avez-vous analysé le document *Partageons notre avenir* avant de revoir tout l'aspect de la gestion?

M. Noel: Oui.

M. Harvey: Puis-je avoir quelques commentaires sur l'analyse que vous en faites?

M. Noel: Nous l'avons analysé pour pouvoir faire une étude intelligente de l'organisation. Nous ne l'avons pas analysé pour porter un jugement sur son contenu. Premièrement, nous ne sommes pas des experts en développement international. Deuxièmement, nous n'avions pas à faire une tâche qui est essentiellement gouvernementale, politique et administrative. En d'autres termes, ce sont les administrateurs d'un programme d'aide qui doivent formuler leur politique. S'ils désirent qu'un tierce partie analyse cette politique, ils peuvent demander à des spécialistes du développement de le faire. Ils n'ont pas jugé à propos de le faire. De plus, ils ont demandé à une firme de conseillers en gestion stratégique de faire une révision stratégique.

Je ne veux pas éviter votre question. Je vous dis simplement que je ne suis pas un expert dans ce domaine-là et que nous n'avions pas le mandat de faire cette évaluation. Nous avons simplement analysé en détail *Partageons notre avenir* et nous avons essayé de comprendre ce que cela voulait dire dans la gestion concrète. C'est ce que nous avons tenté d'expliquer en long et en large.

M. Harvey: Je n'ai pas lu votre rapport en détail car on ne l'a eu qu'au début de la réunion, mais j'aurai l'occasion de le faire. Vous parlez de redéfinir les cibles, de diminuer le nombre de pays, de redéployer nos interventions. Au lieu de donner des subventions dans 150 ou 160 pays, est-ce qu'il serait possible de réduire ce nombre à 40 ou 50 pour avoir des objectifs un peu plus réalistes et plus structurants? Selon vous, est-ce que ceci devrait se faire en collaboration avec les autres pays donateurs du monde?

Avez-vous l'impression qu'il y a beaucoup de saupoudrage dans l'aide internationale?

M. Noel: Je connais votre intérêt quant au contenu de la programmation. Comme Pierre disait tout à l'heure, il n'est ni bien ni mal d'avoir des activités dans un grand nombre de pays et dans un grand nombre de secteurs. La Banque mondiale est partout. Certains grands pays riches ont de nombreuses activités. C'est une question de ressources disponibles pour soutenir un tel engagement bilatéral, multilatéral et dans les ONG.

[*Translation*]

tendance à se multiplier. Il y a donc moins de fonds pour plus de pays. Nous en revenons donc à l'effet de levier, c'est-à-dire la capacité qu'entend conserver l'ACDI, et donc le Canada, d'intervenir sur la scène internationale avec les moyens de faire valoir un certain nombre d'arguments, mais...

The Chairman: Mr. Richer de Laflèche, I will have to interrupt you now since several members have questions they would like to ask you. Mr. Harvey.

Mr. Harvey: Did you analyze the report entitled *Sharing Our Future* before reviewing the entire aspect of management?

Mr. Noel: Yes.

Mr. Harvey: Could I ask you for some comments on the analysis that you carried out of this report?

Mr. Noel: We analyzed it so that we could study the organization intelligently. We did not analyze it to judge its content. First of all, we are not experts in international development. Secondly, it was not up to us to carry out a task that is fundamentally governmental, political and administrative in nature. In other words, it is the people who administer an aid program who must formulate policy. If they want a third party to analyze this policy, they can ask development experts to do so. They did not think that it was appropriate to do so. In addition, they asked a firm of strategic management advisors to conduct a stragegic review.

I am not trying to avoid answering your question. I am simply telling you that I'm not an expert in that field, and that we had not received a mandate to carry out such an evaluation. We just analyzed *Sharing Our Future* in detail and we tried to understand what it meant in terms of practical management. This is why we tried to explain at great length.

Mr. Harvey: I have not read your report in detail, since we only received it at the beginning of the meeting, but I will have an opportunity to do so. You talk about re-defining targets, decreasing the number of countries that we provide assistance to, and re-directing our efforts. Rather than providing assistance to 150 ou 160 countries, would it be possible to reduce this number to 40 or 50 countries in order to have somewhat more realistic and better structured objectives? Do you think that this should be done in co-operation with the world's other donor nations?

Do you have the impression that international aid is spread too thin?

Mr. Noel: I know that you are interested in program content. As Pierre said a few moments ago, having activities in a great many countries and a great many sectors is neither good nor bad. The World Bank, for instance, has activities everywhere. Some of the major wealthy countries carry out many activities. It is a matter of how much funding is available to support bilateral, multilateral and NGO commitments.

[*Texte*]

L'ACDI est à la limite de ses ressources. Si l'ACDI veut poursuivre sa politique, qui est d'être présente un peu partout, elle va devoir recevoir des ressources plus importantes. Si le gouvernement, dans le cadre des contraintes budgétaires, lui accorde un pourcentage moins élevé de ressources, à ce moment-là, il serait logique d'avoir moins de pays et moins de secteurs.

M. Harvey: Je suis étonné que vous disiez cela, parce que vous en faites strictement une question de ressources et non pas une question de productivité. Vous ne parlez pas du fait qu'il y aurait lieu, pour l'ACDI, d'être plus productive dans la livraison de ses programmes. Ne trouvez-vous pas que 3 milliards de dollars, c'est assez?

M. Noel: Nous n'avons pas porté de jugement sur l'efficience et l'efficacité des programmes sur le terrain.

M. Harvey: Mais vous dites qu'il nous faut des ressources supplémentaires pour respecter nos engagements dans un aussi grand nombre de pays.

M. Noel: C'est cela. C'est une question de choix, de choix politique d'abord et ensuite de choix administratif.

M. Harvey: Je trouve que vous transférez rapidement la responsabilité au niveau politique. J'ai la ferme conviction qu'il y a moyen d'être plus efficace dans l'aide internationale en augmentant encore notre productivité, en ciblant davantage et en définissant nos objectifs de façon plus rationnelle. Ils pourraient peut-être être un peu moins nombreux.

M. Richer de Laflèche: Comme je disais tout à l'heure, si vous êtes dans beaucoup de pays, vous devez dépenser beaucoup d'énergie au niveau de l'administration de l'organisation. L'organisation est obligée de mettre en place une infrastructure administrative d'une part et, d'autre part, de respecter tous les règlements émis par le Conseil du Trésor au niveau contractuel pour s'assurer que la probité du système soit claire et ainsi de suite. Tout cela draine l'énergie de l'organisation. Ce n'est pas que la gestion soit malsaine. C'est que le temps des gens est pris par toutes ces choses et que la complexité de la gestion augmente les coûts de livraison.

• 1700

Nous vous suggérons d'essayer de diminuer ces coûts qui sont relativement systémiques dans l'organisation pour vous concentrer davantage sur la substance du développement, sur le contenu du développement et sur une aide plus efficace.

M. Harvey: Parlez-moi un peu des ONG. Est-ce que le transfert d'une responsabilité d'exécution à une responsabilité de développement pourrait contribuer à une plus grande efficacité sur le terrain?

M. Noel: Une observation générale que nous avons faite lors de notre visite de pays étrangers est qu'il est perçu que le Canada fait preuve d'innovation dans l'utilisation des organisations non gouvernementales. Cela est ressorti de nos comparaisons internationales.

Nous n'avons pas évalué l'efficience ou l'efficacité de l'utilisation des ONG comme agents d'exécution de programmes bilatéraux par rapport à l'efficience et à l'efficacité des entreprises privées, par exemple. Nous n'avons

[*Traduction*]

CIDA's ressources are stretched to the limit. If the Agency wants to pursue its policy, which is to be present almost everywhere, it will have to get more resources. If the government gives it a smaller percentage of resources, within the framework of restraint, then it would be logical to work in fewer countries and in fewer sectors.

Mr. Harvey: I am astonished that you would say that, because you are suggesting it's strictly a matter of resources allocated and not a matter of productivity. You have not said anything about the fact that CIDA could deliver its programs more productively. Don't you think that $3 billion is enough?

Mr. Noel: We did not make any judgments as to the efficiency and effectiveness of programs in the field.

Mr. Harvey: But you are saying that we need additional resources to respect our commitments in so many countries.

Mr. Noel: That's right. It is a matter of making a choice, first of all a political choice and then an administrative choice.

Mr. Harvey: I think that you are quite quick to shift the responsibility to the political level. I am absolutely convinced that we can make our international assistance more effective by increasing our productivity, by targetting our activities better and by defining our objectives in a more logical manner. Perhaps we should not have quite so many objectives.

Mr. Richer de Laflèche: As I was saying, if you are working in many countries, you have to spend a great deal of energy on administering the organisation. Not only must the organization put the appropriate administrative infrastructure in place, but it must also comply with all Treasury Board regulations regarding contract services, to guarantee the probity of the system. The fact is all those additional activities drain its energy. The problem is not one of poor management. But employees' time is taken up by these other activites and the complexity of the overall management system ends up increasing delivery costs.

We have suggested trying to bring down those relatively systemic costs so that you could focus more on the substance of development, on its content and on more effective aid.

Mr. Harvey: Tell me more about NGOs. Would there be greater efficiency in the field if a responsibility to implement became a responsibility to develop instead?

Mr. Noel: One general observation we made when we visited a number of countries is that Canada is perceived as being innovative in its use of NGOs. That is one of the conclusions of our international comparisons.

We have not, however, assessed the efficiency or effectiveness of using NGOs to implement bilateral programs, compared with the efficiency and effectiveness of private organizations, for instance. We have not conducted any such

[*Text*]

pas fait cette étude et nous n'avons pas, non plus, essayé de juger du mérite relatif du *core funding* ou d'avoir plus de *core funding* pour des ONG qui font leur programmation versus l'utilisation des fonds du programme bilatéral.

Nous avons dit qu'en gardant les programmes des grandes sections de l'ACDI ensemble et en les concertant, on pouvait maximiser l'impact développemental des ressources canadiennes dans un certain nombre de pays et que cela serait probablement de nature à rendre le programme plus pertinent, plus efficace et plus efficient de façon générale. Nous ne disons pas qu'il n'est pas efficace aujourd'hui, parce qu'il est toujours embarrassant d'avoir à porter un jugement de cette nature-là.

Tous les pays du monde s'interrogent sur l'efficience et l'efficacité de leurs programmes. Plusieurs membres de l'ACDI ont revisé leurs structures ou leurs programmes à des degrés divers, mais ils s'interrogent sur l'utilisation de ces moyens-là.

M. Harvey: Merci, monsieur le président.

Mr. Hovdebo: I want to ask some very specific questions about what you mean. But first of all I want to explore a little further the same area Mrs. Stewart explored. You are making a recommendation about how CIDA should go about providing aid. What was the criteria on which you measure whether that aid is good or not, and are you suggesting that the aid is going to be better if it is delivered the way you deliver it? What is your criteria for saying that it is going to be better if it is delivered your way rather than the other way? Are we going to lose something in quality because of the method of delivery that you are suggesting?

Mr. Richer de Laflèche: First of all, in our report we state that CIDA, in our opinion, is recognized as a high-quality development agency compared to other agencies in the world and has fared fairly well in that regard. Our observation is currently drowned by managing a process that—and the words may be too strong—is slowly losing its ability to really focus on what is required: the content of development.

• 1705

In the environment, because it is so rapidly changing, while it currently and over the past years has been able to hold its own, it's going to completely lose the ability to deliver a very high-quality program if it is continued to be drowned by a process. In terms of strategic orientation, we suggest that if it becomes a more skills-based and skills-driven organization, this will assist it in getting out of the process. This doesn't mean not doing it, but concentrating its energy more on what is the substance of development. We believe that will enable it to become more effective in the delivery of its program.

[*Translation*]

analysis nor have we attempted to judge the relative merit of core funding or what greater core funding for NGOs who do their own programming, as opposed to the way funds are used under the bilateral program.

What we have said is that by maintaining the programs of the major CIDA branches and better co-ordinating them, it would be possible to maximize the developmental impact of Canadian resources in some countries, and that this in turn would problably make the program generally more relevant, more effective and more efficient. We are not saying it is not effective now, because it is always difficult to make that kind of value judgment.

Every country in the world is now questioning the efficiency and effectiveness of its programs. A number of CIDA members have reviewed their own structures and programs to varying degrees, but they are re-thinking the use of these different tools.

Mr. Harvey: Thank you, Mr. Chairman.

M. Hovdebo: Je voudrais vous poser un certain nombre de questions très précises. Mais d'abord, je voudrais reprendre un peu le débat soulevé par M^me^ Stewart tout à l'heure. Vous faites une recommandation sur la façon dont l'ACDI devrait assurer l'aide au développement. En fonction de quels critères avez-vous évalué l'utilité ou non de cette aide, et prétendez-vous que cette dernière sera nécessairement plus utile si l'ACDI adopte votre recommandation sur la manière d'exécuter ces programmes? En fonction de quoi pouvez-vous prétendre que ces programmes seront plus efficaces s'ils sont appliqués suivant votre méthode, plutôt qu'une autre? Est-ce que cette méthode d'exécution que vous proposez risque de faire baisser la qualité des programmes?

M. Richer de Laflèche: D'abord, nous déclarons dans notre rapport que selon nous, l'ACDI est considérée comme un organisme de développement de très grande qualité, par rapport à d'autres organismes ailleurs au monde, et que le problème ne se pose pas tellement sur ce plan-là. Il nous semble, cependant, que l'organisation commence à se noyer dans son lourd système de gestion—bien que ces termes soient peut-être trop forts—et qu'elle perd donc sa capacité de se concentrer sur l'essentiel, à savoir le contenu des programmes de développement.

Dans la conjoncture actuelle, où la situation évolue très rapidement, même si l'ACDI réussit encore, et a toujours réussi jusqu'ici, à continuer de fonctionner, elle va perdre tout à fait la capacité d'exécuter un programme de grande qualité si son système de gestion continue de peser à ce point sur elle. Quant à l'orientation stratégique qu'elle pourrait prendre, il nous semble que si elle mettait davantage l'accent sur les compétences, elle pourrait plus facilement s'en sortir. Cela ne signifie pas que l'ACDI ne doit plus faire de développement; il faut plutôt qu'elle donne la priorité à la substance et aux mesures de développement concrètes. Ainsi elle pourra, selon nous, exécuter plus efficacement son programme.

[*Texte*]

Mr. Hovdebo: Within your structure, you have no indicators that are going to guarantee the fact that this aid is going to be better delivered, that it's going to aid better, or that it's going to be at least as good as it was before but delivered more cheaply. What are the indicators of success to which you can point here?

Mr. Richer de Laflèche: We don't have indicators of success for that. We can't guarantee the performance of what's going to happen in the future. I don't know what the future holds.

Mr. Noel: But if the agency is better equipped to evolve with the changing needs, we are more or less sure that the capacity will be there to really correspond to the new and changing needs. This is not what the agency is focused on at the present time. This kind of capacity is present but not institutionalized in the agency.

Mr. Hovdebo: My second question is the same as Mrs. Stewart's, but I have to go a little further back. You used some 50 pages relative to leverage. But after reading the 50 pages I still didn't know what you mean by leverage. Can you tell me what you mean by that word?

Mr. Richer de Laflèche: If you want the analogy that we tried to get at in our minds, it was to compare it with other countries. In the world of development, all countries with development agencies are faced with a number of decisions. They have their own internal political infrastructure and pressures groups at home and all that. But if you put all that together, each of these agencies makes a whole bunch of decisions. As a result of that, a snapshot can reflect how much money they put into developing countries and the choices of countries in which they're putting it.

We just tried to see the trends. In Canada's case compared with the others, we looked at where the money has been going and at what levels. In our jargon, we looked at its positioning, its market share, and whether it has been going up or down.

We didn't want to make that be more than what it is, but to see, in fact... The basic conclusion is that this position has been slowly eroding. If you assume that at some point in time there is a minimum level of contribution to be able to play the game, if you want, it's an indication that something is happening.

Mr. Hovdebo: You still haven't told me what you mean by leverage and why it's important.

Mr. Fretz (Erie): Tell us, we're only laymen.

An hon. member: Political leverage.

Mr. Richer de Laflèche: No, I'm not talking about political leverage. In the report I mentioned, it's simply called "tangible leverage". We say that it's an analysis tool the agency can use. On top of that, it can examine what the

[*Traduction*]

M. Hovdebo: Mais en ce qui concerne votre étude, vous n'avez absolument aucune garantie de l'efficacité de votre proposition; rien qui vous indique que ces programmes d'aide seront mieux exécutés, et plus efficaces, tout en coûtant moins cher. Quels indicateurs vous permettent donc de nous affirmer que la méthode que vous proposez garantira le succès?

M. Richer de Laflèche: Eh bien, nous n'en avons pas. Nous ne pouvons aucunement garantir le succès de cette méthode. Nous ignorons tout à fait ce que nous réserve l'avenir.

M. Noel: Mais si l'Agence est plus à même d'évoluer en fonction des besoins changeants, nous sommes à peu près convaincus qu'elle sera à la hauteur de la tâche. Mais à l'heure actuelle, cela n'est pas une priorité pour l'ACDI. Cette capacité existe, mais pas dans tous les secteurs de l'Agence.

M. Hovdebo: Ma deuxième question rejoint un peu celle de M^me^ Stewart, sauf que je vais aller encore plus loin. Vous avez consacré environ 50 pages à la question de l'effet de levier. Mais après les avoir lues, je ne comprenais toujours pas exactement en quoi il consistait. Pourriez-vous m'expliquer exactement ce que vous voulez dire par là?

M. Richer de Laflèche: Eh bien, le point de départ de cette analyse était, pour nous, la position du Canada par rapport à d'autres pays. Dans le secteur du développement, tous les pays qui ont un organisme spécialisé dans ce domaine se voient dans l'obligation de prendre un certain nombre de décisions. Ils ont leur propre infrastructure politique et leurs propres groupes de pression, etc. Mais si vous mettez tous ces élements ensemble, chacun de ces organismes doit prendre un tas de décisions. Et une analyse cursive de ces décisions révèle quelles sommes ont été dépensées dans les différents pays en développement, et quels pays ont été choisis.

Nous avons donc essayé simplement de voir les tendances. Nous avons donc comparé la situation du Canada, du point de vue de la somme dépensée et des pays récipiendaires, avec celle d'autres pays. Nous avons donc essayé d'analyser, pour utiliser notre jargon, son positionnement et sa part du marché, et de déterminer si cette dernière est à la hausse ou à la baisse.

Nous ne cherchons pas à exagérer l'importance de cette analyse mais plutôt à... C'est-à-dire que notre conclusion fondamentale, c'est qu'il y a eu une détérioration progressive sur ce plan-là. Si l'on part du principe qu'il faut un minimum de participation pour pouvoir être de la partie, si je peux m'exprimer ainsi, eh bien, c'est cela qui permet d'avoir une bonne indication de la situation.

M. Hovdebo: Mais vous ne m'avez toujours pas expliqué en quoi consiste cet effet de levier dont vous parlez et pourquoi c'est important.

M. Fretz (Erie): Il faut nous l'expliquer, car nous sommes de simples profanes.

Une voix: Il s'agit d'un levier politique.

M. Richer de Laflèche: Non, je ne parle nullement d'un levier politique. Dans le rapport que j'ai mentionné, on parle d'un «effet de levier tangible». Nous disons simplement que c'est un outil analytique que peut utiliser l'Agence. C'est-

[*Text*]

leverage was in such a country in terms of dollars disbursed, and then apply to that all the intangible factors—Canada's goodwill in that country, its ability to talk to other donors, its rapport with NGOs. All that is an analytical tool the agency can use.

Mr. Noel: It is not a pitch in favour of raw negotiation and raw power. It's much more an analysis or descriptive instrument whereby in the different countries, Canada and other countries could be combined and have a critical mass effect to maximize the benefit of their mutual and complementary programs.

When Canada participates in the World Bank consultative committee, this presence, with the investment of the country, is an element in the discussion around the table to help combine efforts in the right sectors, in the right places, so as to have an impact. As you know, total aid compared to foreign investment in these countries is still relatively marginal, so how to get a better impact and a better effect?

• 1710

Mr. Richer de Laflèche: It is position, it is presence. CIDA's presence in recipient countries has been eroding over time, if leverage is a bad word, because it's not political leverage at all.

Mr. Noel: Effectiveness might have been more—

Mr. Richer de Laflèche: It is hard to agree. . .not assessing that.

Mr. Hovdebo: Now that I have some idea of what you meant by leverage, what criteria did you use to judge that CIDA's leverage effectiveness was going down? You must have had a criteria of what aid was.

Mr. Richer de Laflèche: We didn't have a criteria for effectiveness. It would be pretentious for us to say that is the equivalent to CIDA's effectiveness in those countries. All we said is that given the amount of money, of funds, that CIDA disburses in those countries, and that was the criteria, compared to what others have disbursed in that country, if three years ago Canada was the third donor in country X, today it is now the sixth donor in country X. What we are saying is that at some point in time, when you become the seventh, the eighth, the tenth, or the twelfth donor, your capacity to be heard from other donors in that country probably diminishes also. It's not the only criteria, but it is one of those. That's what we are trying to say.

Mr. Hovdebo: We are meeting with you again this evening, so I'll also have time then, I hope.

You've suggested that one of the things CIDA might do would be to reduce the number of countries. Mr. Harvey asked that. Are you suggesting that to be more effective you have to be a larger portion of the aid to that country? But

[*Translation*]

à-dire que l'ACDI peut chercher à savoir quelle a été son efficacité globale par rapport aux sommes dépensées et à tous les autres facteurs intangibles—entre autres, son degré de bonne volonté, sa capacité de parler avec les autres pays donateurs et ses rapports avec les ONG. Pour l'Agence, donc, il s'agit plutôt d'un outil analytique.

M. Noel: Il ne s'agit pas de chanter les louanges de la négociation et du pouvoir. Il s'agit plutôt d'un instrument d'analyse pour permettre au Canada et aux autres pays de conjuguer leurs efforts pour créer une sorte de masse critique et maximiser ainsi l'efficacité et la complémentarité de leurs programmes.

Lorsque le Canada participe aux discussions du Comité consultatif de la Banque mondiale, sa présence ainsi que les sommes investies par lui constituent un élément de la discussion, car il s'agit, encore une fois, de conjuguer les efforts dans les secteurs adéquats pour avoir un maximum d'impact. Comme vous le savez, le budget global pour l'aide au développement, comparé à l'investissement étranger dans ces pays, est encore assez marginal, alors il s'agit de déterminer comment on peut obtenir un meilleur impact et un meilleur effet.

M. Richer de Laflèche: C'est une question de positionnement et de présence. Et l'ACDI est, en effet, de moins en moins présente dans les pays bénéficiaires. En tout cas, pour répondre à votre question, il ne s'agit nullement d'un levier politique.

M. Noel: Le terme efficacité aurait peut-être été. . .

M. Richer de Laflèche: C'est difficile de dire oui. . . sans l'avoir évalué.

M. Hovdebo: Maintenant que je comprends un peu mieux, peut-être pourriez-vous me dire en fonction de quel critère vous avez déterminé que l'efficacité de l'ACDI est à la baisse? Vous avez dû faire cette analyse à partir d'une série de critères en ce qui concerne l'aide.

M. Richer de Laflèche: Non, nous n'avions pas de critère pour évaluer l'efficacité. Il serait prétentieux de prétendre que notre analyse équivaut à une évaluation précise de l'efficacité de l'ACDI dans ces pays-là. Nous avons simplement dit qu'étant donné les sommes dépensées par l'ACDI dans ces pays—et c'était cela, le principal critère—comparativement à ce que dépensent d'autres organismes dans ces mêmes pays, au lieu d'être au troisième rang des pays donateurs dans tel pays, le Canada est maintenant au sixième rang. Autrement dit, si le Canada continue à baisser d'un cran à chaque fois pour se retrouver au deuxième rang, sa capacité d'influencer les autres bailleurs de fonds qui sont présents dans ce pays va probablement diminuer aussi. Ce n'est pas le seul critère important, mais c'est l'un des plus importants. Voilà donc notre évaluation de la situation.

M. Hovdebo: Nous allons vous revoir ce soir, je crois; j'aurai donc l'occasion de vous poser des questions à ce moment-là, je suppose.

Vous avez suggéré, entre autres, que l'ACDI devrait envisager de réduire le nombre de pays où elle assure une présence. M. Harvey vous a même interrogés là-dessus. Pensez-vous donc que pour être plus efficace il faut être l'un

[*Texte*]

how are you going to choose that country? Are you going to choose it on the basis of need, or on the basis of trade potential, or the development of Canada, or are you going to choose it on the basis of political interest?

Mr. Noel: We have absolutely not expressed any point of view about the methodology that could eventually be used, if this is what is wished by the government. We have not identified any criteria for the selection of countries.

Mr. Richer de Laflèche: All we are saying is that given the resources they have now and the large number of countries and number of sectors they have, it is difficult for them to manage that. That is a costly system as there are not enough individuals to manage all those systems. What we are saying is if you want to keep that number of countries, you have to expand the resources or focus the resources to meet the resources. What we are trying to say is that if you can save money in terms of the cost of administration of the program, that is more money for development.

The Chairman: Before I proceed, I've been asked in the name of the chairman of the Subcommittee on Development and Human Rights to inquire of the witnesses and the members if it would be possible to meet at 7 p.m. instead of 7.30 p.m., as there is a vote at 8 p.m.

Mr. Noel: In here?

The Chairman: I take it that it is in here, but I'm not sure. Yes, I see some people nodding their heads over there.

Because Mr. McLean has asked me to do that, I take it there is unanimous consent among members of the committee: Mr. McLean, Mr. Harvey, Mr. McCreath, Madam Gaffney, Madam Stewart, Mr. Hovdebo.

M. Larrivée: Je m'excuse, monsieur le président, mais je n'ai pas compris exactement ce que vous venez de dire.

Le président: Le Sous-Comité du développement et des droits de la personne se réunit ce soir avec le même témoin. Il devait le faire à 19h30, et je viens de demander s'il ne pourrait pas se réunir à 19 heures parce qu'il y a un vote à 20 heures.

M. Larrivée: Merci.

• 1715

Le président: Tout le monde est d'accord? La réunion aura donc lieu ici, à 19 heures. À bon entendeur, salut!

M. Larrivée: En fait, votre travail était d'examiner la gestion de l'Agence. Il n'était pas question de déterminer si l'aide que le gouvernement apporte aux pays extérieurs est la bonne.

Vous avez un résumé du rapport. Vous nous dites qu'il y a moins d'argent de disponible et qu'il en coûte beaucoup plus cher pour administrer ce budget. En gros, c'est cela, n'est-ce pas? Vous nous dites qu'un facteur extrêmement important est que nous sommes diversifiés, qu'on va un peu partout et que cela coûte donc plus cher.

[*Traduction*]

des principaux donateurs en matière d'aide au développement dans le pays en question? Et comment choisir ce pays-là? En fonction des besoins, des possibilités de commerce international ou de développement au Canada ou plutôt d'intérêts purement politiques?

M. Noel: Nous n'avons pas cherché à exprimer une opinion sur la méthodologie qu'on pourrait éventuellement employer, si le gouvernement décide qu'il en faut une. Nous n'avons pas non plus identifié de critères pour la sélection des pays.

M. Richer de Laflèche: Selon nous, étant donné ses ressources et le grand nombre de pays et de secteurs où elle est actuellement présente, l'ACDI peut difficilement s'en sortir. C'est un système coûteux, surtout qu'il n'y a pas suffisamment d'employés pour gérer toutes ces activités. Si l'ACDI veut continuer d'être présente dans tous ces pays, il va falloir, selon nous, qu'elle augmente ses ressources ou qu'elle les concentre davantage de façon à répondre à ses objectifs. Autrement dit, tout ce qu'on réussira à économiser du côté des coûts administratifs du programme pourra justement être consacré au développement.

Le président: Avant de continuer, je vous fais remarquer qu'on m'a demandé, au nom du président du Sous-comité du développement et des droits de la personne, de demander aux témoins et aux membres du comité s'ils accepteraient de se réunir à 19 heures, plutôt qu'à 19h30, puisqu'il y a un vote à 20 heures.

M. Noel: Dans cette salle?

Le président: Oui, je suppose, mais je n'en suis pas sûr. Oui, je vois des gens qui hochent la tête là-bas.

M. McLean m'a demandé de vous poser la question, et je crois donc comprendre que les membres du comité, à savoir M. McLean, M. Harvey, M. McCreath, M^me^ Gaffney, M^me^ Stewart et M. Hovdebo, sont unanimes là-dessus.

Mr. Larrivée: Pardon me for interrupting, Mr. Chairman, but I did not understand your last comment.

The Chairman: The Sub-Committee on Development and Human Rights is meeting this evening with the same witness. The meeting was scheduled for 7:30 p.m., and I have just asked if it would be possible to move it up to 7:00 p.m., as there is a vote at 8 p.m.

M. Larrivée: Fine. Thank you.

The Chairman: Are all in agreement? The meeting will therefore be held here, at 7:00 p.m. A word to the wise is enough!

Mr. Larrivée: In fact, your work consisted in studying the management of the Agency. You were not to assess whether the government's aid to other countries was good.

You have a summary of the report. You've told us less money is available and it costs more to manage the budget. That's basically it, right? You've told us that an extremely important factor is that we have varied activities, that we're more or less all over the place and that it therefore costs more.

[*Text*]

Est-ce que les contraintes qu'un gouvernement peut imposer à un organisme qui dispense cette aide... On a parlé dernièrement d'un problème au Pakistan. On est plus exigeant quant à la qualité. Si on est plus exigeant, cela nous amène à dépenser plus d'argent, notamment pour des études de faisabilité.

Est-ce que cela a eu un effet important sur l'augmentation des coûts qu'on connaît depuis quelques années?

M. Noel: Oui. Notre étude a démontré une augmentation des coûts et a mis l'accent sur certaines causes de cette augmentation de coûts. Nos observations ainsi que nos entrevues à l'intérieur de l'ACDI et à l'extérieur, avec les partenaires de l'ACDI, montrent qu'il y a eu depuis dix ans un accroissement tout à fait extraordinaire de la bureaucratie à l'ACDI. On a constaté une surprudence, une surréaction à ces contrôles.

Évidemment, nous n'avons pas à juger s'il doit y avoir ou non des contrôles. Je pense qu'il doit y avoir des contrôles, mais la réaction culturelle et systémique de l'ACDI et de ses gestionnaires a été d'être de plus en plus catholiques que le Pape et d'instaurer des procédures et des règles internes considérables, au point où ils sont de plus en plus centrés sur la gestion du processus; par conséquent, ils ont moins de temps pour réfléchir aux besoins développementaux et aux moyens nouveaux à prendre pour mettre en oeuvre les différentes stratégies par rapport aux pays.

Nous avons proposé un certain nombre de moyens pour réduire les transactions ou les frais du système, mais il reste que, depuis les sursauts de la fin des années 70, alors que plusieurs années de suite, le vérificateur général s'est montré particulièrement critique, la réaction des gestionnaires et des cadres a été de se défendre et de se protéger d'une façon considérable par des systèmes, mais aussi en augmentant les trois, quatre ou cinq jugements qu'ils portent sur chacun des projets.

M. Larrivée: Il n'en reste pas moins que les élus et le gouvernement se doivent de s'assurer que l'argent est bien placé. Dois-je comprendre qu'il y aurait moyen d'avoir un bon contrôle de ces dépenses avec des structures ou des moyens plus souples?

M. Noel: Il y a probablement moyen de réduire la complexité du système de livraison du bilatéral et ainsi de réduire les occasions d'erreurs et de diminuer peut-être les dangers et les contrôles requis par ces dangers. On n'éliminera jamais le fait que le secteur de l'aide est extrêmement complexe et aléatoire. À cause de cela, il y a de nombreux risques à le gérer. Très clairement, si le Parlement et les organismes de contrôle veulent avoir 100 p. 100 de sûreté, il est évident que la réaction des gens de l'ACDI sera de maintenir un appareil de défense qui sera très coûteux.

• 1720

M. Larrivée: Également, il y a peut-être le fait qu'il y a certains programmes qui sont beaucoup plus coûteux que d'autres à dispenser. Si le gouvernement choisit ces programmes-là plutôt que d'autres, les coûts augmentent en conséquence.

[*Translation*]

Are the constraints a government can impose on an organization which provides aid... Pakistan was mentioned previously. Our standards of quality are higher. Since we are more demanding we spend more money, particularly for feasibility studies.

Does this explain the increase in costs over the last few years?

Mr. Noel: Yes. Our study showed there was an increase in costs and underlined several reasons for this increase. Our studies, as well as our interviews within CIDA and with CIDA partners, have demonstrated that in the last 10 years there was an incredible increase of CIDA's bureaucracy. People overreacted and were overly cautious in the face of the controls.

Of course, it is not up to us to judge whether or not there should be controls. I believe there should be controls, but the cultural and systemic reaction the part of CIDA and its officials was a case of overkill, and procedures and considerable internal rules were implemented to the extent that they are more and more focussed on managing the process. Consequently, they have less time to think about developmental needs and new ways to implement different strategies concerning various countries.

We have proposed a certain number of ways to reduce transactions or costs associated with the system; nevertheless, since the rocky period of the late seventies, when the Auditor General was particularly critical towards the Agency several years in a row, management has reacted by defending its action and by not only protecting itself behind the system, but also by increasing the three, four or five assessments it gives each projet.

Mr. Larrivée: But we can't escape the fact that elected representatives and the government must ensure that the money is well spent. Am I correct in saying that there is a way to have a better control of spending with a more flexible structure or mechanisms?

Mr. Noel: It probably is possible to make the bilateral aid delivery system less complex and to therefore reduce the margin of error and to decrease the risks and controls inherent to a complex system. We'll never escape the fact that the aid sector is extremely complex and unpredictable. There are therefore many risks to managing the aid sector. It's obvious that if Parliament and control organizations want to have foolproof safeguards, CIDA will react by maintaining a very costly defence mechanism.

Mr. Larrivée: Also, there is the fact that some programs may be a lot more costly to deliver than others are. If the government selects those programs, then costs will increase accordingly.

[*Texte*]

M. Noel: Oui, mais ce choix peut être un choix de programmation. Si, par exemple, vous choisissez des programmes haut de gamme nouveaux et nécessaires, d'après le jugement des experts, c'est une question de savoir si, en choisissant ces projets plus coûteux, vous aurez un effet développemental plus grand. Ce n'est pas tellement cela que nous critiquons ou que nous analysons. C'est davantage les coûts des systèmes et les coûts de gestion qui ne sont pas productifs, qui n'amènent pas l'ACDI à faire un meilleur travail de développement.

M. Harvey: Pouvez-vous résumer en quelques phrases l'idée principale du rapport Smillie? Ils ont analysé les programmes à l'ACDI, eux.

M. Noel: Le rapport Smillie est une analyse particulière du programme des organisations non gouvernementales. Nous avons pris connaissance de ce rapport après le dépôt de notre rapport et nous n'avons donc pas incorporé la réflexion de ce rapport-là.

Le rapport Smillie fait certaines recommandations, notamment la création d'une agence non gouvernementale pour la gestion de l'aide par l'intermédiaire des ONG. Dans notre rapport, nous ne recommandons pas de créer une agence gouvernementale spécialisée. Au contraire, nous recommandons de gérer ensemble les différents programmes sous le parapluie de l'ACDI.

Mrs. Gaffney (Nepean): Thank you. I understand I have only a couple of minutes.

I haven't had a chance, obviously, to read the full report, but I've read the summary. The report does not look at what CIDA really manages; it's looking at how CIDA should improve. In other words, it's telling what you think is wrong with the organization, probably without ever looking at the programs in depth.

One of the areas you mention in the report is that CIDA's budget has increased by 72% in real terms while disbursements had remained constant; and your analysis said that 31% of the 72% could be attributed to professional and special service—in other words, contracting out rather than doing in-house. I'm very interested in hearing that you're saying this, because for years we've been saying to the Public Service, who has been contracting out, that it is a more expensive way of doing business than having it done in-house. Am I understanding you correctly? Is that what you're saying?

Mr. Richer de Laflèche: I wouldn't go so far as to make that conclusion for the Public Service in general. All we're saying is that there has been an increased use of contracting at CIDA over that period of time. The increase in cost is 72%, but disbursements stayed relatively stable over time. Part of that cost increase is explained by more contracting, more use of consultants, during that period. But we also noticed that over that period the person-years were relatively stable.

[*Traduction*]

Mr. Noel: Yes, but the choice may be a programming choice. If, for example, you opt for top quality new programs that the experts consider to be necessary, then you must ask yourself whether by chosing these more costly projects, your impact in terms of development will actually be greater. But that is not really what we have criticized or even analyzed. We have mainly focused on the fact that the administrative and management costs are not productive, since they do not allow CIDA to be more effective in terms of development aid.

Mr. Harvey: Could you sum up in a couple of sentences the main thrust of the Smillie report? I believe they conducted an analysis of CIDA programs.

Mr. Noel: Well, the Smillie report is actually an analysis of NGO programs. Because we obtained it only once our own report had been tabled, the ideas it puts forward are not in any way included in our analysis.

The Smillie report makes certain recommendations, including the establishment of a non-governmental agency of aid management through NGOs. In our report, however, we do not recommend setting up a specialized government agency. On the contrary, we have recommended that the various programs all come under CIDA management.

Mme Gaffney (Nepean): Merci. Je pense que j'ai seulement quelques minutes pour vous interroger.

Je n'ai évidemment pas eu le temps de lire votre rapport intégral, mais j'ai lu le résumé. Il ne concerne pas vraiment les programmes appliqués par l'ACDI; on y parle plutôt des moyens qui permettront d'améliorer l'organisation. Autrement dit, vous nous parlez surtout de ses défauts, sans vraiment examiner en profondeur ses programmes.

Vous dites, entre autres, dans ce rapport, que le budget de l'ACDI a augmenté de 72 p. 100, en chiffres absolus, alors que les débours sont restés constants, et vous dites dans votre analyse, que sur ces 72 p. 100, 31 p. 100 sont attribuables aux services professionnels et spécialisés—autrement dit, à la sous-traitance, plutôt qu'au travail fait à l'interne. Cette affirmation m'intéresse beaucoup, car depuis des années, nous n'arrêtons pas de dire aux gens de la fonction publique, qui fait appel à la sous-traitance, que c'est plus coûteux que de faire le travail à l'interne. Vous ai-je bien compris? C'est bien cela votre position?

M. Richer de Laflèche: Je ne crois pas que l'on puisse en déduire que cela s'applique à l'ensemble de la fonction publique. Nous avons simplement constaté que le recours à la sous-traitance à l'ACDI a augmenté au cours d'une certaine période. L'augmentation des coûts était de 72 p. 100, alors que les débours étaient relativement stables pendant cette même période. Cette augmentation des coûts s'explique en partie par le recours accru à la sous-traitance et aux experts-conseils. Mais nous avons également remarqué que le nombre d'années-personnes est resté relativement stable pendant cette période.

[*Text*]

Mrs. Gaffney: The program itself had not increased, so obviously they must have kept the same number of staff. But there must have been an increase in workload somewhere along the line.

Mr. Richer de Laflèche: Yes. What we're saying is that the number of cost... I'm sorry if I cut your question off.

Mrs. Gaffney: I guess mentally I'm still thinking that the contracting out is a bit more expensive than doing it in-house.

This report or the analysing of this report was not supposed to have been done until summer, I understand. All of a sudden it's being pushed forward to now. I guess I need to know what the urgency is with CIDA. Maybe the gentleman from CIDA could answer that.

• 1725

Mr. Douglas Lindores (Senior Vice-President, Canadian International Development Agency): I wasn't aware that there had been any significant change in our schedule. We have a process that will see a deadline for formal submissions about the end of February, but consultations will probably continue in a variety of informal mechanisms, or perhaps more formally, with parliamentarians through the month of March and on into April. We hope to be able to present some recommendations to our ministers by the end of April, and how they will proceed after that is up to them. So I believe we're basically on schedule with our decision-making process.

Mrs. Gaffney: That begs another question. The Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade has said that shortly after the release of the report, CIDA indicated that the review of the recommendations would be carried out carefully and in such a way as to ensure that the stakeholders were consulted. It was suggested that nothing would be acted on until the summer, at the earliest. More recently, there have been rumours of a sense of urgency now attached to the review.

Is that statement incorrect, then? Is this report going to be discussed with the stakeholders?

Mr. Lindores: Yes. We have already had extensive consultations, and we have indicated our willingness to have further consultations with groups that wish to do so.

The implication of the statement is not necessarily correct, in that it all depends on how you define what they mean by action taken before the summer. Certainly my expectation is that it is unlikely that we will have anything other than basic decisions by the summer, which means that no action will have been taken. But I hope to have some decisions, and it is our expectation to have some decisions, by the summer.

Mrs. Gaffney: So in your opinion there is no great sense of urgency?

Mr. Lindores: The train is coming down the tracks. We have an organization that we have to continue to manage with a variety of pressures. By this summer we would like to have political direction on where we shall go.

[*Translation*]

Mme Gaffney: Étant donné que le programme lui-même n'avait pas été élargi, de toute évidence, l'ACDI a gardé le même nombre d'employés. Par contre, il a dû y avoir une augmentation de la charge de travail à un moment donné.

M. Richer de Laflèche: Oui. C'est-à-dire que le nombre de... Excusez-moi si je vous ai interrompue.

Mme Gaffney: Dans mon esprit, je n'arrête pas de me dire que la sous-traitance est tout de même plus coûteuse que le travail fait à l'interne.

Ce rapport, ou plutôt l'analyse de ce rapport, devait se faire à l'été seulement, d'après ce qu'on m'a donné à entendre. Là, tout d'un coup, on nous dit qu'il faut s'y atteler dès maintenant. Je me demande pourquoi la situation de l'ACDI est à ce point urgente. Le représentant de l'ACDI pourrait peut-être nous répondre.

M. Douglas Lindores (vice-président principal, Agence canadienne de développement international): Je ne suis pas au courant d'un changement quelconque en ce qui concerne notre échéancier. Selon ce qui est prévu, la date limite pour la présentation de mémoires officiels sera la fin février, mais les consultations avec les parlementaires vont probablement continuer de façon officieuse, et peut-être même de façon officielle pendant tout le mois de mars et une partie du mois d'avril. Nous espérons pouvoir faire des recommandations à nos ministres à la fin avril, et ce sera à eux, bien entendu, de déterminer ce qu'il faut faire par la suite. Donc, en ce qui nous concerne, il n'y a eu aucun changement quant au processus décisionnel déjà mis en place.

Mme Gaffney: Cela m'amène à vous poser une autre question. Le Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur affirme que peu après la publication du rapport, l'ACDI a indiqué que les recommandations seraient soigneusement étudiées et que tous les intervenants seraient consultés là-dessus. On laissait entendre qu'aucune décision ne serait prise avant l'été, au plus tôt. Mais depuis un moment, le bruit court que cette étude est maintenant devenue urgente.

Est-ce vraiment urgent, ou non? Et avez-vous l'intention de discuter de ce rapport avec les principaux intervenants?

M. Lindores: Oui. Nous avons déjà tenu des consultations exhaustives, et nous avons indiqué notre désir de rencontrer de nouveau les groupes qui le souhaitent.

Mais cette affirmation n'est pas forcément juste, car on dit qu'aucune décision ne sera prise avant l'été, tout dépend évidemment de son interprétation. Quant à moi, je ne m'attends pas à ce qu'on prenne des mesures concrètes avant l'été une fois que certaines décisions fondamentales auront été prises. Mais j'espère qu'un certain nombre de décisions auront été prises avant l'été, et c'est ce à quoi nous nous attendons.

Mme Gaffney: Donc, d'après vous, la situation n'est pas urgente?

M. Lindores: Disons qu'elle est à la veille de l'être. Nous devons continuer de gérer une organisation qui est exposée à toutes sortes de pressions. D'ici à la fin de l'été, nous aimerions que les autorités politiques nous indiquent l'orientation que doit prendre l'ACDI.

[*Texte*]

Mme Bertrand (Brome–Missisquoi): Vous proposez une restructuration de la gestion. Vous parlez même de nouvelles réductions budgétaires. Est-ce que cela signifierait une réduction des bureaucrates?

M. Noel: Je ne saurais dire. Dans notre observation, nous faisons le constat que, si les ressources internes de l'ACDI ne sont pas augmentées et qu'elle maintient son éventail très large d'activités, l'ACDI va éclater dans sa capacité d'agir à l'avenir. Cependant, si le gouvernement lui accorde plus de ressources, l'étendue de son activité pourra être maintenue.

Mme Bertrand: Avec un même budget?

M. Noel: Oui.

Mme Bertrand: Mais s'il y a une meilleure gestion?

M. Noel: Il peut y avoir un certain nombre d'améliorations à la marge de certains aspects, mais pour être vraiment pertinente à long terme, face à un secteur d'aide qui est en évolution, l'organisation va devoir être structurée différemment.

M. Richer de Laflèche: Les gens font présentement beaucoup de gestion de processus. Il s'agit de les sortir de cela pour les affecter à des sujets de contenu de développement. C'est un peu une réaffectation, parce que c'est comme cela que la pérennité de l'organisation et sa pertinence dans le monde développemental seront assurées. Elle doit se concentrer davantage sur le contenu. Il s'agit de sortir les gens d'un processus qui est très coûteux et de les affecter au contenu du développement pour faire un développement meilleur et mieux adapté.

M. Noel: En gardant globalement la même quantité d'années-personnes.

Mme Bertrand: Vous n'êtes pas allés jusqu'à essayer de diminuer le nombre d'années-personnes.

M. Noel: Ce n'est pas possible étant donné l'étendue du programme. Ce serait peut-être possible si le gouvernement décidait de réduire l'ampleur de son programme, mais encore là, durant les prochaines années, il serait, à notre avis, illusoire d'y penser.

M. Richer de Laflèche: À la limite, si vous faisiez seulement le programme multilatéral, vous pourriez diminuer cela énormément. À la limite, il faut une personne pour signer les chèques. À ce moment-là, ce sont des questions de programmation qui vont déterminer le nombre précis de personnes. Nous croyons que l'organisation, telle que constituée, manque de ressources pour exécuter son mandat.

• 1730

Mme Bertrand: Merci.

Le président: Je vous avoue que je n'ai pas lu tout le rapport, mais j'ai lu le résumé. À la lecture du résumé, on a l'impression que le personnel, l'effectif humain vit dans un environnement quasiment hostile. Je m'explique. Je suis un parlementaire et je suis préoccupé par ce que je vais vous dire. On nous dit que l'ACDI, entre autres, est quasiment persécutée par certains processus parlementaires. Je parle de mon Comité des comptes publics, de nos enquêtes et de nos

[*Traduction*]

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): You are proposing management restructuring. You have even mentioned the possibility of new budget cuts. Would that mean cutting back the number of public servants?

Mr. Noel: Well, I really can't say. From what we have observed, if CIDA's internal resources are not increased and it continues its very broad range of activities, it is likely that at some point in the future, CIDA will no longer be able to cope. However, if the government does provide it with additional resources, it could continue its broad range of activities.

Mrs. Bertrand: With the same budget?

Mr. Noel: Yes.

Mrs. Bertrand: But if management improves?

Mr. Noel: There may be some marginal improvement in some areas, but in order for CIDA to maintain its long-term relevance in a rapidly evolving sector such as aid, structural changes will be required within the organization.

Mr. Richer de Laflèche: CIDA personnel is presently very much involved in managing the process. The idea is to get them away from that so that they can focus more on the content of development initiatives. In a way, we are talking about assigning them different tasks, because that is the only way CIDA's long-term viability and relevance in the developmental world will be assured. CIDA simply must focus more on content. In order to do that, its staff has to be removed from an extremely costly management process and asked to concentrate on development content so that development initiatives are more effective and better adapted to the needs of recipient countries.

Mr. Noel: With the same overall number of person-years.

Mrs. Bertrand: You did not go as far as to suggest that there be a decrease in the number of person-years.

Mr. Noel: That simply would not be possible, given the scope of the program. Now the government could decide to reduce the scope of CIDA's activities, but once again, we feel that is not a realistic solution as far as the next few years are concerned.

Mr. Richer de Laflèche: On the other hand, if one decided to keep only the multilateral program, one could cut back on a great many activities. I suppose you would really only need one person to sign checks. If that were the case, programming issues would be the main factor in determining the size of the staff. But we feel that the organization as it is presently constituted does not have adequate resources to fulfill its mandate.

Mrs. Bertrand: Thank you.

The Chairman: I must admit I did not read the entire report, but I did read the summary. It gives the impression that the CIDA staff is working in a nearly hostile environment. Let me explain. I am a parliamentarian and I am concerned about what I'm about to say. We have been told that CIDA, as well as other institutions, is nearly plagued with parliamentary procedures. I am referring more specifically to my Public Accounts Committee, our inquiries

[*Text*]

réunions avec l'ACDI. Je parle également de certaines autres commissions parlementaires qui, à l'occasion, font des efforts pour essayer de comprendre comment l'ACDI est capable d'administrer son budget. Je pense que c'est accepté. Il y a, du moins d'après ce que j'ai pu percevoir, un engagement des travailleurs envers l'ACDI, mais il y a une atmosphère d'exaspération ou même de découragement devant le processus parlementaire. Ce qui manque peut-être dans cette organisation, c'est l'incitation de l'effectif humain de l'ACDI aux changements, à l'amélioration. Ils sont assis sur leurs positions et je pense que vous avez répondu assez clairement: ils sont plutôt aptes à faire de la paperasserie pour essayer de se couvrir et de se défendre parce qu'ils se sentent attaqués. Je vous pose la question comme parlementaire parce qu'elle me préoccupe.

M. Noel: Oui, mais ce n'est pas seulement le processus parlementaire qui agresse.

Le président: Mais regardons les racines de cela.

M. Noel: C'est un contributeur.

Le président: Mais cette atmosphère existe.

M. Noel: Oui, oui.

Le président: Doit-on comprendre que les parlementaires sont quelque peu responsables de ces aspects négatifs?

M. Noel: C'est difficile à dire. Tous les gouvernements du monde exigent des comptes de leurs agences de développement.

Le président: Est-ce que nous sommes trop durs?

M. Noel: Je peux vous répondre, mais c'est une perception.

Le président: Mais vous dites vous-mêmes dans le résumé de votre rapport:

> Troisième observation: Notre analyse nous a permis d'observer que la responsabilité de l'ACDI dans les projets d'exécution, telle que comprise et interprétée par le vérificateur général, est relativement grande et contraignante. Cette situation exige que l'on prenne certaines mesures afin de limiter les effets pernicieux et de réduire la vulnérabilité de l'Agence.

Cela me semble assez important et assez critique du processus parlementaire. Je vous demande de m'expliquer en quelques mots quelles sont, selon votre analyse,les mesures que l'on devrait prendre pour améliorer les échanges, d'une part entre l'ACDI et le Comité des comptes publics et le vérificateur général et, d'autre part, entre l'ACDI et les autres commissions parlementaires.

M. Richer de Laflèche: Je ne pense pas que nous ayons remis en question le processus parlementaire en tant que tel. Au contraire. . .

Le président: C'est moi qui ai émis cette idée. Je me sens visé.

M. Richer de Laflèche: D'accord. Nous voulons dire qu'il y a certaines exigences, surtout au niveau de la probité. Cela s'adresse directement à l'ACDI. Nous croyons que les types de contrôles qui sont exigés de l'organisation ont contribué grandement à ce que l'organisation se sente jusqu'à un certain point, et selon les époques, en état de siège. Les gens étaient hautement critiqués pour leur gestion, et peut-être avec raison. C'est toujours une question de mettre de

[*Translation*]

and our meetings with CIDA. I am also referring to some other parliamentary commissions, which at times tried to comprehend how CIDA manages its budget. I think that is a known fact. From what I have seen, employees at CIDA are committed, but they are exasperated if not discouraged by the parliamentary process. Perhaps what the organization lacks is an incentive for employees to change or to improve. They are settled in their jobs and I think you gave a fairly clear answer: they are more likely to generate paperwork to try to protect themselves and to defend their position because they feel threatened. I am asking you the question as a parliamentarian because I am concerned about that.

Mr. Noel: Yes, but the problem is not only with the parliamentary process.

The Chairman: But let's look at the root of it.

Mr. Noel: It is a contributing factor.

The Chairman: But that attitude does exist.

Mr. Noel: Yes, yes.

The Chairman: Are you saying parliamentarians are somewhat responsible for those negative aspects?

Mr. Noel: It's hard to say. All governments expect their development agencies to report to them.

The Chairman: Are we too harsh?

Mr. Noel: I could answer that, but it would just be my impression.

The Chairman: But in the summary of your report, you say, and I quote you:

> Third Point: Our study showed that according to the Auditor General, CIDA has quite substantial responsibilities and obligations in the area of projet implementation. This means measures must be taken to limit harmful effects and to reduce the Agency's vulnerability.

I think that it is fairly important and quite critical of the parliamentary process. I would like you to briefly explain what measures you think should be taken to improve co-operation, on the one hand between CIDA and the Public Accounts Committee and the Auditor General and, on the other hand, between CIDA and the other parliamentary commissions.

Mr. Richer de Laflèche: I don't think we challenged the parliamentary process as such. On the contrary—

The Chairman: I am the one who brought that up. I feel I am being singled out.

Mr. Richer de Laflèche: Alright. We wanted to point out that there were some requirements, especially in the area of probity. Those apply directly to CIDA. We feel the kind of control measures the organization is expected to have are largely responsible for the fact that to a certain extent, and depending on the era, CIDA employees felt that they were under siege. People were being harshly criticized for their management, and perhaps for good reasons. It seems there is

[*Texte*]

plus en plus de contrôles sur certains mécanismes. Au fond, c'est un peu comme mettre le doigt dans des trous à certains endroits. Je trouve qu'il faut essayer de regarder le problème d'une façon plus systémique. C'est un peu ce que nous avons essayé de faire.

• 1735

Nous reconnaissons qu'il faut des contrôles, que vous avez le droit d'en exiger et que, dans l'environnement dans lequel l'organisation vit, elle doit rendre compte aux contribuables de l'argent qu'elle dépense; mais nous croyons que l'on impose des exigences à l'Agence sans vraiment prendre en considération le type de gestion qu'elle doit faire et l'environnement dans lequel elle doit fonctionner.

M. Noel: L'aspect pernicieux, c'est que l'Agence ne gère qu'un processus défensif. À la longue, ce n'est évidemment pas très motivant que d'être constamment sur la défensive pour avoir des *paper trails* dans les dossiers et des troisièmes et quatrièmes avis sur n'importe quoi, pour être toujours en mesure de répondre à n'importe quelle question, n'importe quand, n'importe où. À la longue, cela érode très clairement la motivation.

Une chose importante, c'est qu'il y a des mécanismes d'*incentives* à instaurer dans les institutions publiques. Nous avons insisté là-dessus dans notre rapport. Ces mécanismes font que les mandatés se conforment à la volonté des mandants. En d'autres termes, le Parlement est le mandant. Vous analysez l'action d'un certain nombre d'organisations. Si les systèmes gouvernementaux s'assurent qu'il y a des *incentives* pour que les gens exécutent leurs mandats sans insister sur les contrôles, car il y aura toujours des contrôles, il est évident que les gens seront plus portés à aller dans le sens de la bonne gestion.

Le président: Je voudrais vous poser une question très, très spécifique, monsieur Noel. Combien a coûté le rapport SECOR?

M. Noel: Le contrat initial était de 780,000$.

Le président: Combien a-t-on dépensé de cet argent pour la diffusion du rapport?

M. Noel: Nous avons fait le rapport à l'intérieur du budget, quand il a été remis au mois d'octobre.

Le président: Savez-vous combien coûtera la mise en place de vos recommandations?

M. Noel: Tout dépend des recommandations qui seront retenues. Nous ne pouvons pas présentement en faire l'analyse détaillée.

Le président: Cela ne vous a pas énervé que je vous pose ces trois questions?

M. Noel: Non.

Le président: C'est ce qu'on fait ici continuellement. Je voulais simplement vous donner un exemple. C'est le genre de questions que les députés posent aux témoins quand ils comparaissent devant eux.

Ce sont les questions qu'on pose à l'ACDI. Avez-vous bien dépensé l'argent qu'on vous a confié, qu'on vous a donné en mandat? Avez-vous été efficaces dans les programmes que vous avez mis en place? Avez-vous été efficients dans la mise en oeuvre de ces programmes? C'est tout ce que les députés cherchent à savoir.

[*Traduction*]

an ever increasing control over some mechanisms. It bears down to plugging up a few holes. I think the problem should be dealt with more systemically. That is what we tried to do.

We realize controls are necessary, that you have the right to impose them, and that given the nature of the organization, it has to tell taxpayers how it spends its money; but we feel that some requirements are imposed on the Agency without really thinking about the management they entail nor the environment in which it must operate.

Mr. Noel: The unfortunate result is that the Agency becomes obsessively defensive. Obviously, in the long run, it is not very motivating if you always have to be on the defensive about having paper trails and if you always have to get third and fourth opinions on anything, to be able to answer any question, at any time, at any place. In the long run, it is very demotivating.

It is important to mention that incentive measures should be introduced into public institutions. We emphasize that in our report. Those mechanisms would ensure that the agents respect their principal's wishes. In other words, Parliament would be the principal. You would look at the way some organizations operate. If there were some incentives in the government system for people to fulfill their mandate without concentrating on control measures, because there will always be some, obviously people will be more enclined to follow proper management principles.

The Chairman: I would like to ask you one very specific question, Mr. Noel. How much did the SECOR report cost?

Mr. Noel: The initial contract was for 780,000$.

The Chairman: How much of that was spent on distribution?

Mr. Noel: The report was completed within budget limits when it was submitted in October.

The Chairman: Do you know how much it will cost to implement your recommendations?

Mr. Noel: It all depends which recommendations are accepted. Right now, we are not in any position to be able to make a detailed study.

The Chairman: You weren't nervous when I asked you those three questions?

Mr. Noel: No.

The Chairman: That is what we always do here. I just wanted to give you an example. That is the type of question members ask witnesses when they appear before them.

Those are the questions we ask to CIDA. Did you spend the money we gave you wisely, the funds you were entrusted with as part of your mandate? Were the programs you implemented effective? Were the programs implemented efficiently? That is all the members want to find out.

[*Text*]

Je voudrais vous remercier au nom de ceux qui sont ici pour votre témoignage d'aujourd'hui. Je pense que vous allez continuer à 19 heures avec les députés du Sous-Comité. Je vous remercie d'être venus, et au plaisir de vous revoir.

M. Noel: Merci.

Le président: La séance est levée.

[*Translation*]

On behalf of all those present, I would like to thank you for coming today. If I'm not mistaken, you will be continuing your discussions at 7 o'clock with the members of the sub-committee. I thank you for coming and I look forward to seeing you again.

Mr. Noel: Thank you.

The Chairman: The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian International Development Agency:

Douglas Lindores, Senior Vice-President.

From Groupe SECOR:

Pierre Richer de Laflèche, Director of the Strategic Division;

Jacques Noel, Associate with the Firm.

TÉMOINS

De l'Agence canadienne de développement international:

Douglas Lindores, vice-président principal.

Du Groupe SECOR:

Pierre Richer de Laflèche, directeur du secteur stratégique;

Jacques Noel, associé de la firme.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, February 18, 1992

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Le mardi 18 février 1992

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committe on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), consideration of Public Accounts of Canada for 1990-1991

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, étude des Comptes publics du Canada pour 1990-1991

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

JUN 1 1992 University of Toronto

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24586

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 18, 1992
(25)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:05 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

Acting Member present: David Stupich for Jack Whittaker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General. *From the Canadian Institute of Chartered Accountants:* John Kelly, Director, Public Sector Accounting and Auditing. *As individual:* Joseph Weinstock, Actuary from William L. Mercer (Montreal).

It was agreed,—That the letter from the Auditor General to the Chairman, dated 5 February 1992, be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*. (*See Appendix "PUBL-4"*.)

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(e), the Committee resumed consideration of Public Accounts of Canada for 1990-1991.

John Kelly and Joseph Weinstock each made a statement and, with the Auditor General, answered questions.

At 10:14 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 FÉVRIER 1992
(25)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 05, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemarre, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

Membre suppléant présent: David Stupich remplace Jack Whittaker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général. *De l'Institut canadien des comptables agréés:* John Kelly, directeur, Comptabilité et vérification du secteur public. *À titre personnel:* Joseph Weinstock, actuaire chez William L. Mercer (Montréal).

Il est convenu,—Que la lettre du vérificateur général, adressée le 5 février 1992 au président du Comité, figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*Voir Appendice «PUBL-4»*).

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité reprend l'examen des comptes publics du Canada pour l'année 1990-1991.

John Kelly et Joseph Weinstock font un exposé et, avec le vérificateur général, répondent aux questions.

À 10 h 14, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, February 18, 1992

• 0906

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Comme nous avons quorum, nous pouvons commencer nos délibérations.

Nous recevons ce matin le vérificateur général du Canada, M. Desautels, ainsi que M. Ron Thompson, vérificateur général adjoint. Nous avons également invité M. John Kelly, le directeur de la Comptabilité et de la Vérification du secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés. Enfin, nous recevons à titre personnel M. Joseph Weinstock, actuaire chez William L. Mercer de Montréal.

Les députés se souviendront qu'il s'agit d'une question importante et complexe. Vous avez tous eu l'occasion de lire la lettre du vérificateur général datée du 5 février et portant sur les 1.367 milliard de dollars que le gouvernement a pris comme déduction au déficit de l'année courante, sur la question des transferts aux provinces, ainsi que sur la comptabilité de Petro-Canada. Ce sont les trois réserves, si je peux employer ce terme, que le vérificateur général note dans les Comptes publics 1991. J'ai l'impression que cette question intéresse les députés.

Il y a une différence d'opinion entre le vérificateur général du Canada, qui dit qu'on ne devrait pas prendre ces deux milliards et les affecter à la réduction des obligations de l'année courante, c'est-à-dire à la réduction du déficit, et le contrôleur général, qui dit que, d'après le gouvernement et d'après lui, c'est tout à fait correct et selon les normes. Si vous regardez les témoignages de la réunion du 4 février dernier, vous allez constater que M. Macdonald se fait bon avocat de toute cette question-là en se repliant sur des mesures comptables qui, d'après lui, sont acceptables par le CCVOSP, le Comité de la comptabilité et de la vérification des organismes du secteur public.

Il serait peut-être bon que nous annexions la lettre du vérificateur général à nos comptes rendus pour que les gens qui les liront comprennent bien le fond de la question et puissent suivre le fascicule 14 du 4 février et celui d'aujourd'hui.

Si tout le monde est d'accord, on ne fera pas de rappel sur les points en litige. On demandera directement leur opinion à nos témoins.

Mr. Kelly, you're here as the director of public sector accounting and auditing. I welcome you, sir. We've met at other times. You gave a conference to the combined meeting of the public accounts committees of Canada and the provinces held in Winnipeg last August.

• 0910

Mr. Kelly, I take it you have an opening statement to make. You are aware of the issue and you will enlighten the committee with your comments. Sir, the floor is yours.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 18 février 1992

The Chairman: Order, please. Since we have a quorum, we are going to start our meeting.

This morning, we are welcoming the Auditor General of Canada, Mr. Desautels, as well as Mr. Ron Thompson, Assistant Auditor General. Also, we have invited Mr. John Kelly, from the Canadian Institute of Chartered Accountants; he is the Director of Public Sector Accounting and Auditing. Finally, an individual witness, Mr. Joseph Weinstock, actuary from William L. Mercer, Montreal.

The members will remember that we are studying an important and complex matter. You have all had a chance to read the letter of the Auditor General, dated February 5th and concerning $1.367 billion that the government has taken as a deduction from the deficit for the current year. In addition, the letter discusses the matter of transfers to the provinces as well as Petro-Canada's accounting. These are the three reservations, if I may use that word, that the Auditor General is mentioning for the Public Accounts 1991. I have a feeling this is a matter of great interest to the members.

There is a difference of opinion between the Auditor General of Canada, who believes that these $2 billion shouldn't be used to reduce the obligations for the current year, that is to say reduce the deficit, and the Comptroller General, who agrees with the government that the procedure is perfectly correct. If you read the transcript of the meeting held on February 4th, you will see that Mr. Macdonald is promoting this whole thing and putting forward accounting procedures which, according to him, are acceptable to the PSAAC, the Public Sector Accounting and Auditing Committee.

It might be a good idea to print the Auditor General's letter with our proceedings to make matters clearer to the readers, and in particular Issue No. 14, which is February 4th, and today's issue.

If we're all agreed, there will be no point of orders concerning this difference of opinion. We will ask our witnesses directly what their opinions are.

Monsieur Kelly, vous êtes ici en votre qualité de directeur de la comptabilité et de la vérification du secteur public. Je vous souhaite la bienvenue. Nous avons déjà eu l'occasion de nous rencontrer. Vous avez fait une conférence en août dernier à Winnipeg à l'occasion de la réunion des comités des comptes publics du Canada et des provinces.

Monsieur Kelly, je pense que vous avez une déclaration d'ouverture à faire. Vous êtes au courant de la situation et vous allez pouvoir nous donner une opinion. Vous avez la parole.

[*Texte*]

Mr. John Kelly (Director, Public Sector Accounting and Auditing, Canadian Institute of Chartered Accountants): Mr. Chairman, not a formal statement, but perhaps a few comments.

I was very interested to read the *Minutes of Proceedings and Evidence* of this committee's meeting on February 4. At that meeting you were dealing with the reservations of the Auditor General on the financial statements of the Government of Canada. Any reservation to the Auditor General's opinion on the government's financial statements is a very serious matter, because it reflects directly on the reliability of the information presented in those statements and that information is used by parliamentarians, by the government, and by the public for decision-making and accountability.

As I read your *Minutes of Proceedings and Evidence*, I sympathized with the members struggling to comprehend a highly technical accounting matter related to accounting for employee pensions. In my 30 years in the accounting profession, there have been few issues as technically complex as accounting for employee pension obligations.

Besides that specific matter, I also noted a number of common misconceptions about accounting and accounting standards. So with your indulgence, Mr. Chairman, I will try to clear up some of those misconceptions. I will also give you my view on what constitutes a plan curtailment, as referred to in PSAAC's accounting statement 5.

In doing so, I do not intend to arbitrate between the differing interpretations of statement 5 held by the government and by the Auditor General, for two reasons: first, because I do not have sufficient knowledge of the specific circumstances to make an informed judgment; second, because our policy at CICA is not to arbitrate disputes on the interpretation of standards for specific circumstances and specific cases. If a problem of interpretation is widespread, then of course the appropriate standards-setting body will issue additional guidance. Nevertheless, I hope that my comments on the meaning of PSAAC's accounting recommendations will help you in your deliberations.

Before dealing specifically with pension plan curtailments, I would like to address some of the common misconceptions about the nature of accounting and accounting standards.

Accounting deals with the measurement and reporting of financial information. It aims at full and fair disclosure of information in financial statements and reports. To judge what is full and fair disclosure requires objective, independently developed accounting and reporting standards that are generally accepted by those to whom the standards apply.

[*Traduction*]

M. John Kelly (directeur, Comptabilité et vérification du secteur public, Institut canadien des comptables agréés): Monsieur le président, ce n'est pas une déclaration en bonne et due forme, mais simplement quelques observations.

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt les *Procès-verbaux et témoignages* de votre séance du 4 février. Ce jour-là, vous vous penchiez sur les réserves exprimées par le vérificateur général à propos des états financiers du gouvernement du Canada. Lorsque le vérificateur général exprime des réserves sur les états financiers du gouvernement, c'est toujours très sérieux, car c'est un jugement porté directement sur l'exactitude des informations qui figurent dans ces états, des informations utilisées par les parlementaires, par le gouvernement et par le public pour prendre des décisions, en particulier sur le plan comptable.

En lisant vos *Procès-verbaux et témoignages*, j'ai éprouvé une certaine sympathie pour les députés qui se débattent pour comprendre des questions comptables hautement techniques liées aux pensions des employés. Je suis comptable depuis 30 ans et, au cours de toutes ces années, j'ai rarement rencontré un sujet plus techniquement complexe que la comptabilité relative aux pensions.

En dehors de cette affaire précise, j'ai noté également un certain nombre de malentendus en ce qui concerne la comptabilité et les normes comptables. Si vous le permettez, donc, monsieur le président, je vais essayer d'éclaircir certains points. Je vais vous expliquer également ce qui, à mon avis, constitue une compression de régime, tel que cela est mentionné dans la prise de position numéro 5 du CCVOSP.

Ce faisant, je n'ai pas l'intention de me poser en arbitre entre l'interprétation de la prise de position n° 5 du gouvernement et celle du vérificateur général, et cela pour deux raisons: premièrement, parce que je ne connais pas suffisamment les circonstances particulières pour poser un jugement informé et, deuxièmement, parce qu'à l'ICCA, nous avons pour politique de ne pas chercher à arbitrer les différends quant à l'interprétation des normes dans des circonstances et des cas particuliers. Lorsqu'un problème d'interprétation est très répandu, évidemment, c'est l'organisme qui est chargé de fixer les normes qui donne des indications supplémentaires. Cela dit, j'espère que mes observations sur la signification des recommandations du CCVOSP pourront vous aider dans vos délibérations.

Avant de discuter spécifiquement de la compression des régimes de retraite, j'aimerais mettre certaines choses au point en ce qui concerne la nature de la comptabilité et des normes comptables.

La comptabilité, c'est une opération qui permet de mesurer et de faire des rapports sur des informations de nature financière. Le but de cette opération est de révéler le plus complètement et le plus équitablement possible les informations contenues dans les états et les rapports financiers. Pour juger de ce qui est exhaustif et équitable, il faut élaborer indépendamment des normes de comptabilité qui sont généralement acceptées par ceux auxquels elles s'appliquent.

[*Text*]

For over 40 years the CICA has developed and maintained such a body of generally accepted accounting principles for business enterprises. Those CICA accounting principles are embodied in corporate and securities legislation across Canada.

Ten years ago the CICA established PSAAC to develop a body of coherent, consistent accounting principles that are tailored to governments. It's gratifying for me to note that both the Comptroller General and the Auditor General strongly support PSAAC and that they believe it has made substantial progress towards its goal of better, more useful government financial statements and reports. In the decade since its inception, PSAAC has developed and gained acceptance of a comprehensive framework of financial reporting objectives and general accounting principles.

From this framework we have gone on to issue accounting standards for such specific items as employee pensions and government transfers. PSAAC has made great strides in the last decade, but still has a long way to go. Compared to the CICA's 40 years of setting standards for business, we're just getting into accounting standards for government.

• 0915

Contrary to popular belief, accounting is not a precise science, and, as you have discovered, accounting standards are not precise rules that leave no room for varying interpretation or professional judgment. As you have also discovered, financial statements are not just bookkeeping summaries of historical events and transactions. They are key statements of accountability that tell you about a government's financial position and its results of operations.

Financial statements should show you where the government got its money, how the money was spent, and how the government finances its activities. Financial statements should help you understand where a government stands financially and how it made out in meeting its financial plans.

Measuring and reporting the financial information needed to meet these objectives involves many estimates and judgments. Without them the information would not reflect current realities and changing circumstances. It would be meaningless and could mislead. But accounting estimates mean uncertainty and progress in financial reporting means change. Uncertainty and change are facts of life that are built into the development and continuous evolution of accounting standards.

[*Translation*]

Depuis plus de 40 ans, l'ICCA développe et entretient un ensemble de principes de comptabilité à l'intention des entreprises commerciales, des principes qui sont généralement reconnus. Ces principes de comptabilité de l'ICCA figurent dans diverses lois sur les sociétés et les titres dans tout le Canada.

Il y a 10 ans, l'ICCA a créé le CCVOSP et a chargé ce comité d'élaborer un ensemble cohérent et unifié de principes de comptabilité axés sur les besoins des gouvernements. Je suis heureux de noter que le contrôleur général et le vérificateur général sont convaincus des mérites du CCVOSP et pensent que ce comité a réussi dans une large mesure à rendre les états financiers et les rapports du gouvernement plus utiles, ce qui était son objectif. Depuis 10 ans qu'il existe, le CCVOSP a élaboré toute une série d'objectifs en ce qui concerne les états financiers, ainsi que des principes de comptabilité d'ordre général qui sont aujourd'hui largement reconnus.

En partant de ce point de départ, nous avons élaboré des normes de comptabilité pour les régimes de retraite des salariés et les transferts gouvernementaux. Le CCVOSP a fait de grands progrès au cours des dix dernières années, mais il reste beaucoup à faire. Comparativement à l'ICCA, qui, depuis 40 ans, élabore des normes pour le secteur privé, nous venons tout juste de commencer à élaborer des normes de comptabilité à l'intention du gouvernement.

Contrairement à ce que les gens croient généralement, la comptabilité n'est pas une science exacte, et comme vous l'avez découvert vous-mêmes, les normes de comptabilité ne sont pas des règles précises qui excluent toute interprétation ou tout jugement professionnel. Comme vous l'avez découvert également, les états financiers ne sont pas seulement le résumé de livres de comptes sur des événements et des transactions historiques. Ce sont les clés qui permettent de connaître la position financière d'un gouvernement et le résultat de ses opérations.

En consultant les états financiers, on devrait découvrir où le gouvernement a trouvé de l'argent, comment cet argent a été dépensé et comment le gouvernement finance ses activités. Les états financiers devraient vous aider à comprendre la position financière d'un gouvernement et la façon dont il élabore ses plans financiers.

Pour mesurer et rapporter les informations financières nécessaires à ces objectifs, il faut préparer de nombreuses évaluations et poser de nombreux jugements. C'est le seul moyen d'obtenir des informations qui réfléchissent les réalités en cours et l'évolution des circonstances. Sinon, tout cela n'aurait aucune signification et pourrait même être trompeur. Cela dit, chaque fois qu'on fait des évaluations dans le domaine comptable, on provoque des incertitudes, et chaque fois qu'on met à jour des rapports financiers, on apporte des changements. Ces incertitudes et ces changements sont une réalité inhérente à l'élaboration et à l'évolution permanente des normes de comptabilité.

[*Texte*]

At CICA we have an extensive consultative process for developing and revising accounting standards to meet current information needs. It is that process that gives the standards their lasting value and secures their general acceptance.

Accounting standards are general rules of good practice for measuring and reporting financial information, financial transactions and events. But they cannot be so detailed as to anticipate every situation and set of circumstances that may occur. To make such detailed rules would not only be impractical, but would also strait-jacket the professional judgment that is so necessary in making financial information relevant to the specific circumstances of a particular organization and to the needs of the users of its financial statements and reports.

For the most part, our accounting standards are straightforward and severely limit possible differences in their interpretation. Let us take as an example the case you have been discussing on pension plan curtailments. In my view, Public Sector Accounting and Auditing statement 5, although somewhat technical, is pretty clear.

Statement 5 defines a plan curtailment as an event that significantly reduces the expected years of service of present employees, or that eliminates the accrual of benefits for some or all future services. Plan curtailments are known changes that eliminate future uncertainty in calculating the pension obligation.

Examples of curtailments in statement 5 are the early termination of a large number of employees or the suspension of a pension plan so that employees don't earn defined benefits for their future services.

PSAAC statement 5 allows the effects of plan settlements, which is the termination of a plan, and plan curtailments to be accounted for in the fiscal year in which they occur. Plan curtailments are accounted for in this way because the pension obligation is known with greater certainty, because they relate to past services and the employees may no longer work for the government.

On the other hand, changes in assumptions such as those related to future salary increases and the related experienced gains and losses are spread over the remaining working life of the employee group. The effects of these changes are spread because their impact on the determination or calculation of the pension obligation cannot be estimated with certainty. In my mind, a plan curtailment is a permanent change that reduces the size of the work force or changes the structure of the pension plan so the amount of future benefits is reduced.

[*Traduction*]

À l'ICCA, nous procédons à des consultations exhaustives pour élaborer et réviser les normes de comptabilité et tenir compte des besoins courants en matière d'information. Grâce à ce processus, les normes prennent une valeur durable, et c'est également ce qui fait qu'elles sont généralement reconnues.

Les normes de comptabilité sont des règles générales qui permettent de mesurer et de rapporter des informations financières, des transactions et des événements financiers. Cela dit, elles ne contiennent jamais suffisamment de détails pour qu'on puisse prévoir toutes les situations et les circonstances qui peuvent se produire. Il serait non seulement peu pratique d'insister sur des règles si détaillées, mais cela bâillonnerait également les jugements professionnels qui sont absolument nécessaires si l'on veut que les informations financières soient conformes aux circonstances spécifiques d'une organisation donnée et aux besoins de tous ceux qui consultent les états et les rapports financiers.

Dans l'ensemble, nos normes de comptabilité sont claires et nettes et les différences d'interprétation sont très limitées. Prenons par exemple le cas dont vous avez discuté, la compression des régimes de retraite. À mon avis, la prise de position n° 5 de la Comptabilité et vérification du secteur public est peut-être quelque peu technique, mais reste très claire.

La prise de position n° 5 définit une compression de régime comme étant une mesure qui réduit de façon significative la durée de service prévue des salariés actuels, ou encore qui élimine l'accumulation de prestations pour une partie ou la totalité des services futurs. Les compressions de régime sont des modifications connues qui éliminent des incertitudes futures dans le calcul des obligations de retraite.

Dans la prise de position n° 5, on trouve des exemples de compression comme la cessation d'emploi d'un grand nombre de salariés ou la suspension d'un régime de retraite qui empêche les employés de gagner des prestations définies pour leurs services futurs.

La prise de position n° 5 du CCVOSP autorise les règlements de régime, c'est-à-dire la cessation d'un régime, et la comptabilisation des compressions de régime pendant l'année financière où ils se produisent. Les compressions de régime sont comptabilisées de cette façon, car cela permet de connaître plus exactement les obligations de régime de retraite, puisque cela porte sur des services passés et que les salariés ne peuvent plus travailler pour le gouvernement.

D'un autre côté, les impondérables, par exemple les augmentations de salaire futures et les gains et les pertes que cela suppose, sont étalés sur tout le reste de la vie actuelle d'un groupe d'employés. Les effets de ces modifications sont étalés, car leur impact sur le calcul des obligations de retraite ne peut pas être calculé avec certitude. À mon avis, une compression de régime est un changement permanent qui réduit l'importance de la main-d'oeuvre ou modifie la structure d'un régime de retraite de façon à réduire la somme des prestations futures.

[*Text*]

• 0920

It is not uncommon to find preparers of financial statements sometimes interpret standards differently from their auditors. Usually experience in applying the standards in a wide variety of circumstances provides a means to resolve such differences. The PSAAC definition of a planned curtailment, for example, is the same as that in the CICA handbook, *Accounting Standards for Business*. So I discussed the matter with my colleague, who worked on the pension accounting standard in the handbook. Neither he nor I have been able to identify any cases where changes in an organization's salary and wage policy were accounted for as plan curtailments.

I would like to conclude my observations this morning by noting that the Government of Canada and most Canadian provinces lead the world in the completeness and reliability of their financial statements. In recent years the Government of Canada has made many significant accounting changes to improve the quality of the financial information it reports, and I am happy to say those comply with PSAAC recommendations. Nevertheless, much remains to be done, and I admire your committee for addressing these difficult accounting matters in such a serious and non-partisan fashion.

As I said in my talk last August to the Canadian Council on Public Accounts Committees, solid, reliable, complete information is essential for sound planning, good decisions, and accountability. Unreliable, fragmented, or incomplete information virtually guarantees bad decisions and all the adverse consequences they generate.

Mr. Chairman, I would like to thank you for inviting me to appear before your committee. I would also like to thank the committee clerk, who has been so helpful to me and who distributed our brochures on PSAAC to your fellow committee members. I hope all honourable members will take the time to read those brochures, which tell what PSAAC is and what it does and describe what PSAAC has accomplished in its decade of accounting for governments. I may say this week we are mailing copies of them to all Members of Parliament, and by the end of March we intend to send copies to all members of provincial legislatures.

The Chairman: Thank you, Mr. Kelly. I was surprised you made the statement that accounting is not a precise science. You shook my tree. You also shook Mr. Young's tree, because he said lawyers never agree on anything. He said he was trained to think everybody else is wrong. I take it now you have admitted accountants can also be in that same situation.

We have somebody here who is going to try to bring us back to reality, an actuary. Mr. John Weinstock is with the firm of William M. Mercer, recognized as experts in the field of pensions. I have had occasion to read some of their work before.

Monsieur Weinstock, vous avez la parole.

[*Translation*]

Il n'est pas rare que les préparateurs d'états financiers aient une interprétation des normes qui diffère de celle de leurs vérificateurs. En général, l'application de ces normes à un vaste éventail de situations permet de surmonter ces divergences. La définition d'une compression de régime utilisée par le CCVOSP est par exemple la même que celle du manuel de l'ICCA sur les méthodes comptables pour les entreprises. J'en ai donc discuté avec mon collègue qui a travaillé à la norme comptable pour les pensions dans ce manuel. Ni lui ni moi n'avons été en mesure de trouver des cas où une modification de la politique salariale d'une organisation avait été comptabilisée comme compression de régime.

Je conclurai mes remarques de ce matin en soulignant que le gouvernement du Canada et la plupart des provinces ont des états financiers qui sont parmi les plus complets et les plus fiables du monde. Ces dernières années, le gouvernement du Canada a considérablement modifié sa comptabilité de façon à améliorer la qualité des informations financières dont il fait rapport, et je suis heureux de souligner que ces changements sont conformes aux recommandations du CCVOSP. Néanmoins, il reste encore beaucoup à faire, et je félicite votre comité d'aborder ces délicates questions de comptabilité avec autant de sérieux et d'impartialité.

Comme je le disais en août dernier dans mon allocution au Conseil canadien des comités des comptes publics, des informations solides, fiables et complètes sont essentielles pour permettre une bonne planification, de bonnes décisions et une bonne imputabilité. Des informations peu fiables, fragmentaires ou incomplètes débouchent presque automatiquement sur de mauvaises décisions, avec toutes les conséquences néfastes qu'elles entraînent.

Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant votre comité. Je tiens aussi à remercier le greffier du comité, qui m'a beaucoup aidé et qui a distribué nos brochures sur le CCVOSP à vos collègues du comité. J'espère que tous les députés prendront le temps de lire ces brochures qui décrivent le CCVOSP et ses activités et montrent ce qu'il a accompli en 10 ans de comptabilité aux services des gouvernements. J'ajoute que nous en envoyons cette semaine des exemplaires à tous les députés fédéraux et que nous avons l'intention, d'ici à la fin de mars, d'en envoyer aussi un exemplaire à tous les députés provinciaux.

Le président: Merci, monsieur Kelly. J'ai été étonné de vous entendre dire que la comptabilité n'était pas une science exacte. Vous m'avez ébranlé. Vous avez aussi ébranlé M. Young, car il a toujours dit que les juristes n'étaient jamais d'accord. Il dit qu'on lui a appris à considérer que les autres avaient toujours tort. Si je comprends bien, vous reconnaissez qu'il peut en aller de même pour les comptables.

Nous avons ici quelqu'un qui va essayer de nous ramener à la réalité, un actuaire. M. John Weinstock travaille pour la firme William M. Mercer, un groupe d'experts reconnus dans le domaine des pensions. J'ai déjà eu l'occasion de lire certains de leurs documents.

Mr. Weinstock, you have the floor.

[*Texte*]

Mr. Joseph Weinstock (Actuary, William M. Mercer): I have been asked to make a brief statement to the committee. I am an actuary, a fellow of the Canadian Institute of Actuaries, or CIA, with the firm of William M. Mercer, with 28 years of experience in the pension area. I have advised the Auditor General for a number of years now on actuarial matters related to the evaluation of the government's pension plans for the purpose of his audit of the government's financial statements.

As requested, I will present the interpretation I have made of the accounting treatment of the gain related to the government's wage restraint—that is, the wage-restraint measures adopted in Bill C-29 and referred to in reservation 1 of the Auditor General's opinion on the government's 1990-91 financial statements—and whether it fits into the accounting rules definition of "plan curtailment".

• 0925

In my experience, a plan curtailment as defined in the accounting standards dealing with the costs of pension plans represents a situation where a significant part of, or occasionally all of, the members of a plan cease to participate in a plan. This usually happens these days because of downsizing, and the employees also lose their jobs in the process. But it could also happen for other reasons that an employer stops the plan without there necessarily being a loss of jobs. This is my interpretation, based on various things.

I have examined PSAAC 5, CICA 3460, and FAS 87 and 88, which represent the official expression of accounting standards in this regard for the Canadian public sector, the Canadian private sector, and the U.S. private sector, respectively. At our firm we had extensive discussions internally and with prominent accountants when the current accounting standards for pensions first came out near the beginning of 1986. I have had subsequent discussions with colleagues and with auditors as the need arose in conjunction with specific situations. Lately, in anticipation of the present hearing, I reviewed once more the provisions of PSAAC 5. I reviewed background material which led to the adoption of the present accounting standards, and again I consulted a large number of my colleagues. I found the provisions of PSAAC 5 fairly clear and consistent with my interpretation. My review of background material and discussions with my colleagues also reinforced my original interpretation.

In my experience, a wage restraint does not constitute a plan curtailment. In the private sector, salary revisions take place every year and result in salary increases—or possibly none at all—in a given year which may be very different from

[*Traduction*]

M. Joseph Weinstock (actuaire, William M. Mercer): On m'a demandé de présenter un bref exposé au comité. Je suis actuaire au sein de la société William M. Mercer, fellow de l'Institut canadien des actuaires, l'ICA, et je compte 28 années d'expérience dans le domaine des régimes de retraite. Je conseille le vérificateur général depuis plusieurs années sur les questions actuarielles se rapportant à l'évaluation des régimes de retraite des employés de l'État, dans le cadre de la vérification des états financiers du gouvernement.

Comme il m'a été demandé, je vais exposer mon interprétation du traitement comptable du gain afférent à la restriction salariale adoptée par le gouvernement—c'est-à-dire les mesures de restriction salariale à court terme adoptées en vertu du projet de loi C-29 et dont il est question dans la réserve numéro 1 de l'opinion du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement pour 1990-1991—et de la question de savoir s'il s'agit de la compression d'un régime conformément à la définition des règles comptables.

À mon avis, une compression de régime, conformément à la définition des normes comptables portant sur les coûts des régimes de retraite, correspond à une situation où un nombre important de participants au régime, ou, dans certains cas, tous les participants cessent de participer au régime. Une telle situation se produit à l'heure actuelle en raison des réductions de personnel et des pertes d'emplois qui en résultent, mais il pourrait également arriver, pour d'autres raisons, qu'un employeur mette fin à un régime sans qu'il y ait nécessairement eu de pertes d'emplois. C'est mon interprétation, qui se fonde sur plusieurs sources.

J'ai étudié CCVOSP 5, ICCA 3460 et FAS 87 et 88, qui constituent l'ensemble des normes comptables applicables, relativement à la question qui nous occupe, aux secteurs public et privé du Canada et au secteur privé des États-Unis respectivement. J'ai eu l'occasion de discuter de manière étendue, tant avec mes collègues qu'avec des vérificateurs, des nouvelles règles en matière de comptabilité des régimes de retraite au moment de leur publication vers le début de 1986. J'ai eu depuis l'occasion d'en discuter à nouveau avec mes collègues et avec des vérificateurs dans le cadre de certains dossiers. Dernièrement, en prévision de la présente audition, j'ai revu une fois de plus les dispositions de CCVOSP 5. J'ai revu également des documents résumant les points saillants ayant conduit à l'adoption des normes comptables actuelles et j'ai consulté à nouveau un grand nombre de mes collègues. D'après moi, les dispositions de CCVOSP 5 sont passablement claires et concordent avec mon interprétation. Mon étude des documents de l'ICCA et mes discussions avec mes collègues ont confirmé mon interprétation originale.

Je ne crois pas que des restrictions salariales constituent une compression de régime. Dans le secteur privé, des révisions des salaires ont lieu chaque année, à la suite desquelles des augmentations de salaire peuvent être

[*Text*]

the assumptions made for the valuation of the pension plan and which may result in a gain. I think the accounting standards are clear in this regard. Any such gain, which in this case will be an experienced gain, would be amortized over future years.

For similar reasons a company may decide, especially in these difficult times, the salary increases of the next year are unlikely to be anywhere near as high as had previously been assumed, and it may make a change in the assumptions used to determine the pension costs. This would result in a gain attributable to changes in actuarial assumptions which must be amortized over future years.

It has been suggested to me the wage-restraint measures adopted by the government are different in nature from the experienced gains or changes in actuarial assumptions of the private sector, in that the government has adopted such measures by an act of Parliament. I have been asked whether such a consideration would lead me to a different conclusion. I was aware of that situation and my conclusion had taken that into account. I will elaborate.

First of all, I see nothing in PSAAC 5 dealing with legislated wage restraint as a particular situation. Since PSAAC 5 deals exclusively with the public sector, and since many governments can pass laws, it seems one would expect to see a specific reference to this if the intent had been to treat legislated changes in a different way. I also do not see that a law is necessarily more final than, say, a collective labour agreement, since even the government can revoke a law or pass another one.

It is my interpretation of the accounting rules and my experience and that of a number of my colleagues that a labour agreement results in a gain or loss attributable either to experience or to a change of actuarial assumptons. Similarly, if the government were to pass a law restricting salary increases in the private sector, I do not see that would make the treatment of the resulting gains different for purposes of accounting in the private sector.

• 0930

This concludes my prepared statement. I will be pleased to answer any questions the members of the committee have. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Weinstock. In your statement you referred to PSAAC 5, CICA 3460, and FAS 87 and 88. What's FAS 87?

Mr. Weinstock: That's a U.S. standard. It is financial accounting standards published by the comparable body in the United States.

The Chairman: The committee asked the Comptroller General if the original plan of 0-3-3, which was the original intent, indeed had an impact on this decision since the government changed it to 0-3. In other words, it's a two-year

[*Translation*]

accordées ou non. Pour une année donnée, les augmentations de salaire peuvent différer considérablement des hypothèses posées pour l'évaluation du régime de retraite, ce qui peut donner lieu à un gain. Je trouve les normes comptables claires à cet égard. Un tel gain, soit un gain actuariel d'expérience, serait amorti au cours des années suivantes.

De même, une entreprise peut décider, particulièrement en ces temps difficiles, que les hausses salariales de l'année suivante ne seront pas aussi élevées qu'il avait été prévu et modifier les hypothèses utilisées pour déterminer les coûts du régime de retraite. Cette décision entraînerait un gain, attribuable à une modification des hypothèses actuarielles, gain qui devrait être amorti au cours des années suivantes.

On m'a dit que les mesures de restriction salariale adoptées par le gouvernement ne sont pas de même nature que les gains ou les modifications des hypothèses actuarielles du secteur privé, du fait que ces mesures ont fait l'objet d'une loi, et on m'a demandé si de telles considérations n'auraient pas pour effet de modifier mes conclusions. J'avais déjà réfléchi à ces considérations, et les conclusions auxquelles je suis arrivé en tiennent compte. Je m'explique.

En premier lieu, aucune disposition de CCVOSP 5 ne traite d'une restriction salariale autorisée par la loi en tant que situation particulière. Comme CCVOSP 5 porte exclusivement sur le secteur public et comme de nombreux gouvernements peuvent adopter des lois, on s'attendrait que mention en soit faite de manière particulière si l'intention était de traiter différemment les modifications faisant l'objet d'une loi. Par ailleurs, je ne vois pas en quoi une loi aurait un caractère plus définitif qu'une convention collective, par exemple, étant donné qu'une loi peut être abrogée et que de nouvelles lois peuvent être adoptées.

En me fondant sur mon interprétation des normes comptables, sur ma propre expérience et sur celle de plusieurs de mes collègues, je peux dire qu'une convention collective peut entraîner des pertes ou des gains actuariels d'expérience ou des pertes ou des gains résultant de la modification des hypothèse actuarielles. De la même manière, si le gouvernement adoptait une loi restreignant les hausses salariales dans le secteur privé, je ne crois pas qu'une telle mesure modifierait le traitement des gains en résultant, conformément aux normes comptables applicables au secteur privé.

Monsieur le président, j'ai terminé mon exposé. Je me tiens à la disposition des membres du comité qui voudraient me poser des questions. Merci.

Le président: Merci, monsieur Weinstock. Dans votre exposé, vous mentionnez CCVOSP 5, ICCA 3460 et FAS 87 et 88. Qu'est-ce que c'est que ce FAS 87?

M. Weinstock: C'est une norme américaine. Ce sont les normes de comptabilité financière publiées par nos homologues aux États-Unis.

Le président: Le comité a demandé au contrôleur général si le plan initial prévu, 0-3-3, avait eu des répercussions sur cette décision, puisque le gouvernement l'a remplacé par 0-3. Autrement dit, on a maintenant un

[*Texte*]

program instead of a three-year program. In your opinion, would that have any effect on the $1.367 billion that has been taken as a reduction on the 1991 financial responsibility? In other words, is a two-year program different from the three-year program on which I take it the assumptions were made, because the two-year program was given as a compromise in the House of Commons in September or October of last year? I take it that these assumptions were made earlier than that. Does the fact that the program is going to be for only two years differ from the original intent of the government to have a three-year program? In your opinion, would that have any bearing?

Mr. Weinstock: Does it have any impact on the treatment? No. Obviously it might have an impact on the amount, but not on the treatment. Not in my opinion.

The Chairman: On the amount?

Mr. Weinstock: Well, if you have 0-3 as opposed to 0-3-3, then it might affect—

The Chairman: So it could be lower than $1.367 billion, rather than higher?

Mr. Weinstock: The question is what will happen in the third year, but it could be, yes.

The Chairman: I don't know that. I was told that they don't expect an increase in salaries in the next six or seven years. There must be no *rattrapage*. Anyway, I might get into that a little later. I just wanted to know if there is any difference, in your view, from the two-year program to a three-year program. You say that there could be a difference in the amount of money that would be saved, and therefore that would have an impact on the $1.367 billion. It could be less than that.

Mr. Weinstock: Right. It could be less or it could be more, depending on what else happens.

The Chairman: I don't know that. I'm not an actuary.

Mr. Weinstock: No. If you say that the third year will not necessarily be 3%, then whether it will be less or more depends on what happens in that third year. So the $1.3 billion would probably be different, but in my view the accounting treatment would be the same.

The Chairman: We will get to the accounting treatment after a while, but I want to go to Mr. Young first and maybe come back to that later.

Mr. Young (Acadie—Bathurst): I thank Mr. Weinstock and Mr. Kelly for coming in this morning to try to assist us with this. I want to make it clear, at least from my point of view, that I don't think it would be appropriate for us to expect the PSAAC group or representative to be the arbiter in this matter at all.

I do want to thank Mr. Weinstock. Although he says that accounting is not a precise science, I must say that they're becoming very good lawyers, because in reading the statement it's told me all I need to know. From my point of view, this

[*Traduction*]

programme sur deux ans au lieu de trois ans. À votre avis, est-ce que cela peut influer sur ce montant de 1,367 milliard considéré comme une réduction du passif financier pour 1991? Autrement dit, est-ce que la situation est différente parce que nous avons maintenant un programme sur deux ans au lieu du programme sur trois ans qui a servi à élaborer ces hypothèses, je suppose, étant donné que la Chambre des communes a transigé pour ce programme sur deux ans en septembre ou octobre dernier? Je pense que les hypothèses avaient été établies avant. Est-ce que cela change quelque chose que le programme soit maintenant sur deux ans au lieu des trois ans prévus initialement par le gouvernement? Est-ce que cela a une influence à votre avis?

M. Weinstock: Vous voulez savoir si cela influe sur le traitement? Non. Évidemment, cela influe sur le montant, mais pas sur le traitement, à mon avis.

Le président: Sur le montant?

M. Weinstock: Eh bien, si vous avez 0-3 par opposition à 0-3-3, cela peut influer. . .

Le président: Donc, le montant pourrait être inférieur à ce 1,367 milliard plutôt que supérieur?

M. Weinstock: La question est de savoir ce qui se passera la troisième année, mais c'est une possibilité.

Le président: Je n'en sais rien. On m'a dit qu'on ne prévoyait pas d'augmentation de salaire dans les six ou sept années à venir. Il ne doit pas y avoir de rattrapage. De toute façon, nous y reviendrons un peu plus tard. Je voulais simplement savoir si à votre avis ce remplacement du programme sur trois ans par un programme sur deux ans entraînait une différence. Vous me dites que cela pourrait modifier le montant des économies réalisées, c'est-à-dire modifier ce montant de 1,367 milliard. Il pourrait en fait être inférieur.

M. Weinstock: C'est juste. Inférieur ou supérieur, cela dépendra de ce qui se passera.

Le président: Je n'en sais rien. Je ne suis pas actuaire.

M. Weinstock: Non. Si vous dites que le montant pour la troisième année ne sera pas nécessairement 3 p. 100, cela veut dire qu'il pourra être supérieur ou inférieur, selon ce qui se passera au cours de cette troisième année. Par conséquent, cela modifiera ce chiffre de 1,3 milliard de dollars, mais à mon avis, le traitement comptable ne sera pas modifié.

Le président: Nous reviendrons tout à l'heure sur ce traitement comptable, mais je voudrais tout d'abord passer à M. Young, et nous reviendrons peut-être sur cette question plus tard.

M. Young (Acadie—Bathurst): Je remercie M. Weinstock et M. Kelly d'être venus ce matin essayer d'éclairer notre lanterne à ce sujet. Je tiens à dire clairement qu'à mon avis en tout cas, il serait maladroit de notre part de demander au groupe du CCVOSP ou à ses représentants d'arbitrer ce différend.

Je tiens à remercier M. Weinstock. Bien qu'il ait dit que la comptabilité n'était pas une science exacte, je dois reconnaître qu'ils sont en train de devenir d'excellents avocats, car à la lecture de son exposé, j'ai appris tout ce que

[*Text*]

satisfies what we wish to learn. We are confronted by, and I think all of us are aware of, the difference of opinion between the Comptroller General and the Auditor General on the appropriateness of writing off the alleged savings of nearly $2 billion as a result of this plan curtailment or non-plan curtailment.

So I don't want to pursue it, but I want to say, as I close my brief comments, that I hope that we won't attempt to put either Mr. Weinstock or Mr. Kelly in the awkward position of somehow becoming involved in what might be a political argument here, because it is a government decision as to the $2 billion saved on the deficit. The interpretation is what I was looking for, to try to get some clarity as to what the PSAAC standards were. I am totally satisfied by both statements that this is a significant departure from normal accounting procedures to write this off in one year. That is more than sufficient for me.

• 0935

Again, I want to thank both the witnesses for having taken the time to come and explain their view of this particular situation to us.

The Chairman: Thank you, Mr. Young. Is there any reply to that from Mr. Kelly or Mr. Weinstock? No comment. Thank you.

Monsieur Larrivée, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Larrivée (Joliette): Merci, monsieur le président. Je remercie M. Kelly et M. Weinstock pour les informations que vous nous fournissez. Comme vous nous l'avez mentionné, monsieur Kelly, ce n'est pas facile de faire face à ce problème qui est soulevé ici.

J'aimerais peut-être revenir à M. Weinstock. Vous parlez de modifier les hypothèses utilisées pour déterminer les coûts du régime de retraite. J'imagine, lorsque vous parlez d'hypothèses, que c'est en prévision des salaires qui pourraient être payés, c'est-à-dire que sur la base des augmentations des années passées, on ferait une projection sur les années à venir pour déterminer les salaires qui devraient être payés dans les années qui viennent.

Ce que je comprends mal, c'est que s'il y a un changement important dans les salaires qu'on aura à payer dans les prochaines années—on reste ici dans le domaine des hypothèses—, on ne devrait pas modifier rapidement la comptabilité du gouvernement, mais on devrait plutôt l'étendre sur plusieurs années avant d'y apporter des changements. Est-ce qu'on pourrait m'éclairer là-dessus?

M. Weinstock: Tout d'abord, vous avez parfaitement raison. En faisant une évaluation actuarielle d'un régime de retraite, on émet des hypothèses pour l'avenir, parce que les prestations, les versements et la valeur des prestations qu'on va devoir payer dépendent de plusieurs événements futurs. La progression des salaires en est une; ce n'est pas la seule, mais c'est peut-être celle qui nous intéresse le plus en ce moment.

S'il y a des changements dans les augmentations de salaires qu'on accorde, même si on n'en accorde pas, on va évidemment les refléter dans l'estimation des obligations du régime de retraite, soit parce qu'à un moment donné ce ne

[*Translation*]

je voulais savoir. Personnellement, j'y ai trouvé toutes les informations dont j'avais besoin. Nous avons ici, comme chacun le sait, une divergence d'opinions entre le contrôleur général et le vérificateur général sur la question de savoir si le gouvernement a raison d'effacer près de 2 milliards de passif en invoquant cette compression de régime.

Sans aller plus loin là-dessus, je tiens à dire, en clôturant cette brève intervention, que j'espère que nous n'allons pas essayer de mettre M. Weinstock ou M. Kelly dans une situation délicate en les faisant intervenir dans un débat d'ordre politique, puisque c'est le gouvernement qui a décidé de se servir de ce chiffre de deux milliards pour réduire d'autant son déficit. Je voulais simplement avoir une interprétation, savoir exactement quelles étaient les normes utilisées par le CCVOSP. Il est clair pour moi d'après les deux exposés que nous avons entendus que cette comptabilisation des économies dans un seul exercice n'est pas du tout conforme à la procédure comptable normale. Pour moi, c'est largement suffisant.

Encore une fois, je tiens à remercier les témoins d'avoir pris le temps de venir nous expliquer leurs points de vue sur cette situation.

Le président: Merci, monsieur Young. M. Kelly ou M. Weinstock veulent-ils répondre? Pas de commentaires. Merci.

Mr. Larrivée, would you like to add something?

Mr. Larrivée (Joliette): Thank you, Mr. Chairman. I wish to thank Mr. Kelly and Mr. Weinstock for providing us with that information. As you mentioned, Mr. Kelly, this is not an easy problem that we are faced with.

I would like to turn to Mr. Weinstock if I may. You mentioned making a change in the assumptions used to determine the pension costs. I suppose, when you talk about assumptions, that you mean the expectation of salaries that may be paid, in other words that on the basis of increases over previous years, a projection would be made for future years to determine the salaries to be paid over those future years.

What I fail to understand is that if there is a major change in salaries to be paid in future years—and we are still in the realm of assumptions here—we are told that government accounting should not be adjusted quickly, but instead that the change should be amortized over several years. Could someone enlighten me on this?

Mr. Weinstock: First of all, you are quite right. The actuarial evaluation of a pension plan is based on future assumptions since the amounts of the benefits that will be paid will be contingent on future events. Wage progression is one, not the only one, but may be the one that we are most concerned with at this point.

If there is a change in wage increases, even if there is no wage increase at all, this will be reflected in the estimate of the pension plan's liability, either because at some point you will be dealing not with assumptions, but with facts, or

[*Texte*]

seront plus des hypothèses mais des faits, soit parce qu'on décide de modifier les hypothèses pour les années à venir parce qu'on croit savoir que dans l'année ou dans les deux années qui viennent les augmentations seront de tant.

On peut aussi dire—mais ce n'est pas le cas actuel—que parce que les augmentations de salaires sont plus basses aujourd'hui qu'auparavant, il faudrait même réviser les hypothèses pour l'avenir. Mais une fois qu'on a apporté les changements aux hypothèses, évidemment on fait une évaluation, on trouve que certains changements qu'on a apportés aux hypothèses—ceux qui nous intéressent en ce moment—ont comporté une réduction du passif, d'un chiffre que le gouvernement a estimé à environ 1,3 milliard de dollars. Jusque là, c'est l'aspect actuariel.

L'étape suivante consiste à dire ce que l'on fait de ces 1,3 milliard de dollars. C'est là qu'entrent en ligne de compte les normes comptables: dans ces circonstances, étant donné que c'est un changement d'hypothèses, on va dire qu'effectivement, il y a réduction de 1,3 milliard de dollars mais pour ce qui est des états financiers du gouvernement, on ne va pas dire qu'il y a réduction immédiate des dépenses gouvernementales. On va plutôt étendre 1,3 milliard sur un certain nombre d'années. Je ne sais pas si j'ai répondu à la question. Il y a évidemment, là-dedans, des aspects techniques.

• 0940

M. Larrivée: C'est sur le principe que je voulais intervenir. Est-ce qu'on dit que c'est un changement majeur, que l'on n'a jamais procédé de cette façon? J'imagine que dans le passé on a eu des changements. Les augmentations de salaires étaient beaucoup moins importantes pendant quelques années et à un moment donné, l'inflation a augmenté et les salaires de l'Etat ont évidemment suivi. J'imagine qu'à ce moment-là il y a eu des changements apportés dans les états financiers. On a dû réagir, peut-être pas la première année mais après quelques années.

Si la moyenne d'augmentation des salaires pendant dix ans a été de 3 p. 100, par exemple, et qu'on s'est aperçu, après trois ou quatre ans qu'il y a eu des augmentations de salaires extrêmement importantes, est-ce qu'on a, à ce moment-là, apporté des changements importants aux états financiers du gouvernement, ou est-ce qu'on a tout simplement procédé à des ajustements graduels?

M. Weinstock: Je l'ignore, et je vais vous dire pourquoi je l'ignore. D'abord, jusqu'à récemment, j'ai fait des choses pour le vérificateur général mais je l'ai fait uniquement sous l'aspect actuariel, si bien que j'ignore en ce moment quel était le traitement comptable des années précédentes.

Deuxièmement, il faut aussi dire que les normes actuelles pour la comptabilisation des coûts comptables et des régimes de retraite, autant dans le secteur privé que dans le secteur public, sont plutôt récents et ils sont passablement différents de ce qu'ils étaient auparavant. Je ne sais pas s'il y a d'autres personnes qui sauraient vous renseigner mieux que moi.

M. Larrivée: M. Kelly voudrait peut-être prendre la parole?

[*Traduction*]

because a decision will be made to modify those assumptions for the future because salary increases will be expected to be different in the one or two years ahead.

One could also say—but it is not the case now—that since salary increases are less than they were previously, future assumptions should also be revised. But once the assumptions have been altered, an assessment is made, and it is found that changes made in those assumptions—the ones that we are concerned with at this stage—have decreased the liability by an amount which the government has estimated to be about $1.3 billion. So much for the actuarial aspect.

The next stage is to determine what will be done with that $1.3 billion. This is where accounting standards come in: in this situation, since we have a different assumption, we will say that indeed the liability has been reduced by $1.3 billion, but as far as the government's financial statements are concerned, there will not be an immediate reduction of government's spending. Instead, that $1.3 billion will be spread over a number of years. I do not know if I answered you correctly. This would of course involve a number of technical aspects.

Mr. Larrivée: My concern was with the principle. Are we saying that this is a major change, that this has never been done before? I would imagine that changes were made in the past. Salary increases remained much lower for several years, then inflation went up and government wages followed of course. I would imagine financial statements were corrected at that time. Corrective action must have been taken, not during the first year but after a few years.

If the average salary increase over ten years had been 3% for instance and it was found after three or four years that the increase had been much higher, were any major changes made in the financial statements of the government, or did they just make those changes gradually?

Mr. Weinstock: I do not know, and I will tell you why. Firstly, until recently, I worked for the Auditor General, but only on actuarial matters, so I do not know what the accounting treatment was over the previous years.

Secondly, I should point out that present accounting standards for accounting costs and pension plans, both in the private and in the public sectors, have been developed fairly recently and are quite different from previous standards. Maybe someone else could provide you with a better answer.

Mr. Larrivée: Would Mr. Kelly care to intervene?

[*Text*]

Mr. Kelly: The accounting attempts to reflect the liability of an organization, whether a government or an enterprise, that the employees earned in terms of their pensions. That is part of their compensation contract. To do that, we have to try to estimate, at the end of their working life, the amount of money the government will need to have to pay them a pension, but we have to do that today. The working life of an employee group generally runs between 12 and 15 years; in the case of the federal government, I think someone said it was 13 years. So we have to look ahead 13 years and try to say this employee group is entitled to the average percentage of their average wages for the last five years of their employment, which I guess 13 years from now would be around 1998 to 2004. It's a long way away.

To do this, our friends the actuaries make calculations. They base it on demographics, probability, and all sorts of things at which they're very expert. They have to make some assumptions about how much salaries will go up. You know yourself, from your previous remarks, that this depends on what the economy is doing. Back in the early 1980s, we might say that salaries were going up at 9% or 10% a year, but inflation was at 10% or 12% a year. Today they're coming in saying it's now something like 2.6% for the first quarter. It's very small.

• 0945

When it looks like there's a trend over a number of years, my understanding is that our friends the actuaries advise management to change their assumptions. If management guesses right—because the assumptions are management's best estimates, therefore best guess today of where things are going to go in the next 10 or 12 years—that's fine. As the employees work along that amount will be put into the liability and hopefully money provided, but that will be put into the liability and the employee will get their pension.

If management guesses wrong, then what happens in the actuarial calculations is that we compare, as Mr. Weinstock said, whether the assumptions and the experience are the same. If the actual experience is different then we have what's called an experience gain or loss. That is spread out over the employee's life too, so that it's self-correcting as we go along. Hopefully at the end of the group we have the right liability to pay their pensions. That's why they're spread over in the accounting. It's so that each year we try to reflect our best estimate of what we owe to pay pensions to our employees when they're entitled to them.

Did that help, sir?

M. Larrivée: Je comprends ce que vous me dites. S'il y a des changements et que la tendance continue, on bâtit nos hypothèses à la hausse, on ajuste le fonds de pension en conséquence tous les ans. Ce que je comprends aujourd'hui, c'est qu'il y a un changement dans la politique du gouvernement, qui dit que les augmentations seront de 0, 0 et 3 p. 100, ou 0 et 3 p. 100. C'est un changement majeur sur ce qui se passait ces dernières années, et on apporte une correction immédiate.

[*Translation*]

M. Kelly: La comptabilité essaie de déterminer le compte de passif d'une organisation, que ce soit un gouvernement ou une entreprise, correspondant à la retraite gagnée par les employés. Cela fait partie de leur contrat de rémunération. Pour faire ce calcul, on essaie de déterminer le montant dont le gouvernement aura besoin à la fin de la vie active de ses employés pour leur verser leur retraite, mais il faut faire ce calcul maintenant. La vie active d'un groupe d'employés est généralement de l'ordre de 12 à 15 ans; dans le cas du gouvernement fédéral, je pense que quelqu'un a dit que c'était 13 ans. Il faut donc essayer de déterminer quel sera dans 13 ans le pourcentage moyen de la rémunération d'un employé au cours de ses cinq dernières années d'emploi, c'est-à-dire maintenant pour la période de 1998 à 2004 environ. C'est loin.

À cette fin, nos amis les actuaires font des calculs. Ils se fondent sur la démographie, les probabilités et toutes sortes de choses dans lesquelles ils sont experts. Ils doivent faire des hypothèses sur l'augmentation des salaires. Comme vous l'avez fait remarquer vous-même, cette évolution est fonction de la conjoncture économique. Au début des années 80, les salaires augmentaient de 9 ou 10 p. 100 par an, mais l'inflation était de 10 ou 12 p. 100 par an. Aujourd'hui, on nous annonce quelque chose de l'ordre de 2,6 p. 100 pour le premier trimestre. C'est très peu.

Sauf erreur, lorsqu'une nouvelle tendance se dessine, nos amis les actuaires conseillent à la direction de modifier ses hypothèses de base. C'est tant mieux si l'intuition de la direction est la bonne, car les hypothèses ne sont que la meilleure intuition que l'on peut avoir de ce qui arrivera dans 10 ou 12 ans. Les employés continuent de travailler, un certain montant est inscrit au passif, et, normalement, l'employé touche finalement sa pension.

Cependant, si la direction se trompe dans ses prévisions, nous, les actuaires, nous procédons, comme M. Weinstock l'a dit, à une comparaison entre les hypothèses de départ et les résultats réels. Si l'on constate un écart entre ces deux facteurs, il y a soit gain actuariel, soit déficit actuariel, selon le cas. Le montant en cause est amorti sur la vie de l'employé, et on y apporte les ajustements nécessaires. Si tout va bien, le passif enregistré est exact lorsque vient le moment de verser la pension. C'est pourquoi la comptabilité en prévoit l'amortissement. Cela nous permet de prévoir chaque année le montant des prestations de retraite que l'employé va un jour réclamer.

Est-ce que j'ai répondu à votre question?

Mr. Larrivée: I understand what you're saying. If there is a change in a trend, then management adjust its assumptions and pension funds accordingly each year. There have been a change in government policy, and as a result, there will be pay increases of 0, 0 and 3%, or 0 and 3%. This is a major change, and immediate adjustments are being made.

[*Texte*]

Le contraire s'est produit il y a quelques années; on a donné des augmentations imprévues, parce qu'on sait que pendant plusieurs années le taux d'inflation était assez bas, les salaires augmentaient graduellement, tranquillement, puis à un moment donné, avec le taux d'inflation qui a monté en flèche, on a ajusté les salaires en conséquence. Ma question est la suivante: Est-ce qu'on a, à ce moment-là, fait un geste immédiatement? Ou est-ce qu'on a tout simplement fait des ajustements à long terme sur une moyenne de 13 ans en fonction des augmentations qu'on pouvait prévoir?

Le président: M. Kelly et M. Desautels voudraient prendre part au débat.

M. Denis Desautels, f.c.a. (vérificateur général du Canada): Je pourrais essayer de répondre à la question de M. Larrivée. La pratique du gouvernement veut que tous les trois ans il y ait une évaluation actuarielle qui est effectuée par le Bureau du surintendant des institutions financières.

À ce moment-là, s'il y a un écart causé par des hausses salariales plus élevées que prévu, le gain ou le contraire, l'augmentation dans les obligations, est amorti sur les cinq prochaines années, jamais sur une année seulement. La politique consiste donc en un ajustement, une évaluation tous les trois ans, et le gain ou l'augmentation des obligations est ensuite amorti sur les cinq prochaines années. Ceci s'applique au régime de retraite de base du gouvernement.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Monsieur Desautels, qu'est-ce que le Bureau du surintendant des institutions financières?

M. Desautels: M. Mike Mackenzie en est le responsable. Ça fait partie du ministère des Finances sur le plan organisationnel, et il y a, au ministère, des actuaires qui ont pour mandat d'effectuer ces évaluations de façon régulière. C'est donc ce bureau, qui est à l'intérieur du gouvernement, qui a la responsabilité d'effectuer ces évaluations actuarielles tous les trois ans. Et le gain, ou l'augmentation du passif est amorti sur les cinq années suivantes. Je ne sais pas si cela répond à la question.

M. Larrivée: Oui, cela répond à ma question. Et j'imagine que si le même exercice avait été fait, vous n'auriez pas eu ces commentaires. Ce n'est pas une évaluation au bout de trois ans et ce n'est pas un changement amorti sur cinq ans. En fait, on a changé notre manière de procéder.

M. Desautels: Selon moi, monsieur le président, le gouvernement, pour l'année dernière, n'a suivi ni ses pratiques précédentes ni les nouvelles recommandations qui nous viennent des ordres comptables.

• 0950

Le président: Merci, monsieur Larrivée.

Mr. Kelly: I think Mr. Desautels makes a good point in saying the government—and I think the government deserves credit for this too—has adopted PSAAC in recent times. Before that their policies were at variance. For many years I've noted the Auditors General—not Mr. Desautels alone—have commented on the problems surrounding pensions, and that was one of the reasons why our committee undertook the study and issued the standard.

[*Traduction*]

The opposite occurred several years ago when unexpected increases were agreed to; inflation was quite general for several years and then wages began to rise gradually and this was followed by skyrocketting inflation, which brought about wage increases. My question is this: At that time, was an immediate adjustment made? Or were long-term adjustments for an average of 13 years made, based on expected increases?

The Chairman: Mr. Kelly and Mr. Desautels would like to take part in the discussion.

Mr. Denis Desautels, F.C.A. (Auditor General of Canada): I will try to answer Mr. Larrivée's question. It has been government practice to request an actuarial valuation by the Office of the Superintendent of Financial Institutions every three years.

Whether there has been a gain or loss brought about by higher than expected wage increases, the difference has been spread out over the following five years, rather than over one year alone. The government policy has therefore been to make an adjustment, or evaluation every three years, with the gain or loss being spread out every following five years. This applies to the government basic pension fund.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Mr. Desautels, what is the Office of the Superintendent of Financial Institutions?

Mr. Desautels: Mr. Mike Mackenzie is in charge of the Office, which in organizational terms is part of the Department of Finance. The Department has a number of actuaries who regularly carry out valuations. Therefore, his Office, which is part of a government department, is in charge of making actuarial valuations every three years. Any experience gain, or liability increase is spread out over the following five years. I don't know whether this answers your question.

Mr. Larrivée: Yes, it does. I imagine that if the same had been done, then you wouldn't have had any comment. There was no assessment of the three years nor was there a five-year amortization. In fact, our approach has been changed.

Mr. Desautels: In my view, Mr. Chairman, last year the government did not follow previous practice, nor did it followed the recommendations we have received from chartered accountants.

The Chairman: Thank you, Mr. Larrivée.

M. Kelly: M. Desautels a, je crois, raison de dire que depuis quelques années le gouvernement—et c'est tout à son honneur—fait appel au CCVOSP. Auparavant, les politiques du gouvernement ne s'accordaient pas avec les recommandations faites par ce comité. Depuis bien des années, non seulement M. Desautels, mais d'autres vérificateurs généraux aussi, ont constaté que les régimes de retraite présentaient certains problèmes. C'est entre autres pourquoi notre comité s'est chargé d'étudier la question.

[*Text*]

This is not a problem for the federal government alone. Changes are happening across the country. It is important, though, that proper accounting take place to refect the government's liability in this regard and that accounting be consistent amongst our governments in general.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): I appreciate Mr. Mercer's, Mr. Weinstock's, and Mr. Kelly's presentations. They're telling me there is light at the end of the tunnel. I have to admit I still don't see the light. I'm not in the accounting business, so I have no formal education in that particular field. We have experts here coming out of our ears, and they keep on contradicting themselves. One always wonders if it's because of a political agenda or if it's because they come from different schools or universities, or different backgrounds, or they are just having fun. However, you certainly have enlightened me, if I may use that word as half a pun.

In trying to go through this maze of accounting procedures, I would ask you a question regarding the public accounts book the chairman has in front of him now. At present, as you know, instead of having the Public Service pension fund invested in a third party working at arm's length, the government borrows from the fund through Canada bond certificates and instruments. In the government's public accounts reporting, since this is a government borrowing, should this $75 billion government borrowing be placed under the heading "liability" or under the heading "unmatured debt", in your estimation?

The Chairman: That's another subject-matter.

Mr. Kelly: First let me say both the pension liability and the unmatured debt are liabilities. They are debts owing by the government, one under an employee contract, the other under a contract with those who buy the government securities. I suppose if the government chose, hypothetically, to "fund" their pension liability by issuing a special form of certificate to the plan, they could do so; in which case the number would move from this classification of liabilities to the unmatured debt classification of liabilities. But the fact of the matter is the government would still have a liability. It would still need to raise money somewhere to pay those debts as they came due, whether a bond in 20 years or a pension in 13 years.

The Chairman: Can I get back to my hypothesis that the $1,367,000,000 is indeed not correct?

Je reconnais, monsieur Weinstock, que le traitement comptable est le même, là je n'ai pas de problème. Là où je me pose des questions c'est sur le résultat de cet exercice sur deux ans au lieu de trois. Vous me dites que ça n'a pas beaucoup d'importance. Je ne comprends pas bien ce que vous me dites.

• 0955

M. Weinstock: Le traitement...

Le président: Le traitement, je ne le remets pas en question. Le résultat n'est pas le même.

[*Translation*]

Ce n'est pas un problème auquel seul le gouvernement fédéral est confronté. Le pays entier fait face à des changements. Néanmoins, il importe que la responsabilité du gouvernement à cet égard soit établie au moyen d'une bonne comptabilité, et que les mêmes exigences soient appliquées à tous les paliers gouvernementaux.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): J'ai trouvé que MM. Mercer, Weinstock et Kelly ont fait des exposés très intéressants. Ils nous disent qu'il y a de la lumière au bout du tunnel. Je dois toutefois vous avouer que je ne l'ai pas encore aperçue. Je ne suis pas comptable et je n'ai jamais reçu de formation dans ce domaine. Nous avons entendu les témoignages de toute une brochette d'experts, et ils n'arrêtent pas de se contredire. On se demande si c'est parce qu'ils ont différentes visées politiques en tête, ou parce qu'ils ne sont pas diplômés des mêmes universités, ou parce que leurs perspectives ne sont pas les mêmes, ou encore parce qu'ils veulent s'amuser. Cependant, vous avez quand même allumé ma lanterne, si je puis dire.

Comme nous essayons de voir clair dans ces calculs comptables très complexes, j'aimerais vous poser une question concernant le livre de comptes publics que le président a devant lui. Comme vous le savez, au lieu de charger une tierce partie indépendante d'assurer le placement du fonds de pension de la fonction publique, le gouvernement emprunte à l'heure actuelle des sommes à même ce fonds en émettant des obligations d'épargne ainsi que d'autres instruments financiers. À votre avis, étant donné qu'il s'agit d'un emprunt, est-ce que le gouvernement devrait inscrire ces 75 milliards de dollars sous la rubrique «compte du passif» ou bien sous celle de «dette non échue»?

Le président: C'est une autre question.

M. Kelly: D'abord, je dois préciser que pour ce qui est du régime de retraite, le compte du passif et la dette non échue sont tous les deux des dettes du gouvernement, l'une dans le cadre d'une entente avec les employés du gouvernement, et l'autre dans le cadre d'une entente avec les détenteurs de créances émises par le gouvernement. J'imagine que le gouvernement pourrait, s'il le voulait, décider d'émettre un titre pour «alimenter» son compte du passif, ce qui l'obligerait à inscrire le titre non pas au compte du passif, mais plutôt à celui de la dette non échue. Il reste néanmoins que dans les deux cas, il s'agit de dettes que le gouvernement doit rembourser à mesure que ces dettes viennent à échéance, que ce soit un titre dans 20 ans ou une pension dans 13 ans.

Le président: Est-ce que je peux revenir à mon hypothèse selon laquelle le chiffre de 1,367,000,000$ n'est pas exact?

I recognize, Mr. Weinstock, that the accounting procedure involved is not the same, but that isn't the point. I am wondering about the result of this exercise over two years rather than three. You say that this doesn't really matter. I don't understand what you are saying.

Mr. Weinstock: The procedure...

The Chairman: I am not questioning the procedure. The result isn't the same.

[*Texte*]

M. Young: Mais le traitement est pareil.

Le président: Le résultat n'est pas le même.

M. Young: Mais ce ne sont pas eux qui font ces calculs-là, pourquoi demander cela à M. Weinstock?

Le président: Non, non, je fais une affirmation. Parce que les $1,367,000,000, monsieur Young, ont été pris comme crédit par le gouvernement. Je veux revenir à la question de Petro-Canada qu'on n'a pas touchée encore parce que c'est important aussi. C'est là le lien que je veux faire. Les $1,367,000,000, c'est fictif, en fait.

M. Weinstock: C'est fictif? C'est une estimation.

Le président: C'est la même chose.

M. Weinstock: Ah, d'accord.

Le président: C'est fictif.

M. Larrivée: Monsieur le président, tout est fictif...

Le président: Mais on nous a dit tantôt, monsieur Larrivée, que la comptabilité n'était pas une science exacte, alors je prends pour acquis que c'est une déclaration importante.

Revenons à Petro-Canada. Si j'ai bien compris l'exercice de Petro-Canada, le gouvernement a pris un demi-milliard, $500,000,000 de crédit ou à peu près—vous me corrigerez, monsieur Desautels, si je ne suis pas exact car je cite ces chiffres de mémoire.

M. Desautels: Un milliard et quart, monsieur le président.

Le président: Un milliard et quart?

M. Desautels: Oui.

Le président: Eh bien, c'est encore pire! Ils ont pris un milliard et quart de crédit parce qu'ils ont dit que l'achat de Petro-Canada par le gouvernement du Canada en 1981-1982 nous a coûté moins cher que ce à quoi on s'attendait. Parce qu'on a vendu des actions à $13 l'action en 1991 et on s'est retiré à 20 p. 100 de nos investissements dans cette compagnie. Est-ce que c'est comme ça que cela s'est passé? Le prêt.., l'argument?

M. Desautels: Non, je ne...

Le président: Eh bien, tirez cela au clair, précisez.

M. Desautels: En fait, ce n'est pas mon argument, vous le savez, c'est...

Le président: Non, c'est l'argument du gouvernement, ce n'est pas le vôtre, je le sais.

M. Desautels: C'est l'argument qui m'a été donné par le gouvernement. C'est que le gouvernement a dit que lorsqu'on a fait l'acquisition de Petro-Canada, avant 1984, cela s'est fait par étapes, il y a eu différentes acquisitions. On a payé trop cher ces acquisitions.

Il y a donc eu une erreur dans la comptabilisation de ces acquisitions lorsqu'elles ont été faites avant 1984. Et aujourd'hui, donc, on dit que l'on procède à une correction d'erreurs faites les années précédentes, toujours selon l'explication du gouvernement, bien sûr. C'est l'explication officielle, je ne veux pas vous corriger.

Le président: Mais le crédit que le gouvernement a pris n'est pas de $1,250,000,000?

[*Traduction*]

Mr. Young: Yes, but the procedure is the same.

The Chairman: But the result is not.

Mr. Young: They are not responsible for making those calculations, why are you asking Mr. Weinstock?

The Chairman: No, no, I was making a point. It is because, Mr. Young, the government has taken the $1,367,000,000 as a reduction. I come back to the question of Petro-Canada which we haven't dealt with yet because it too is important. That was the linkage I wanted to make. In fact, the $1,367,000,000 is imaginary.

Mr. Weinstock: Imaginary? It's an estimate.

The Chairman: It comes down to the same thing.

Mr. Weinstock: Oh, all right.

The Chairman: It's imaginary.

Mr. Larrivée: Mr. Chairman, everything is imaginary...

The Chairman: Mr. Larrivée, we were told a little while ago that accounting is not an exact science. I take it that this is an important point.

Let's come back to the matter of Petro-Canada. The government has taken half a billion dollars, that is $500,000,000, or thereabouts, as a reduction. You will correct me, Mr. Desautels, if these are not the exact figures, since I am quoting them from memory.

Mr. Desautels: One and a quarter billion, Mr. Chairman.

The Chairman: One and a quarter billion?

Mr. Desautels: Yes.

The Chairman: Well, that's even worse! They took one and a quarter billion dollars of the credit by saying that the 1981-82 takeover of Petro-Canada by the Canadian government cost us less than expected, because in 1991 shares in the company were sold for $13 a piece and we withdraw at 20% of our investment in the company. Is that how it happened? The loan..., is that the argument?

Mr. Desautels: No, I can't...

The Chairman: Well, give us some clarification.

Mr. Desautels: In fact, this is not my argument, you know, it's...

The Chairman: No, it's the government's argument, not yours, I know that.

Mr. Desautels: It's the argument that the government has made. According to the government, before 1984 the takeover of Petro-Canada took place in stages; there were a series of acquisitions. Too much was paid for these acquisitions.

There was therefore an accounting error regarding the acquisitions made before 1984. Now the government is saying that errors made previously are now to be corrected. That is the official explanation, I am not trying to correct what you're saying.

The Chairman: But isn't the government's credit $1,250,000,000?

[*Text*]

M. Desautels: Ce qu'ils disent maintenant, monsieur le président, c'est que le fait qu'on ait privatisé une partie de Petro-Canada nous donne une idée de la valeur réelle de notre investissement dans Petro-Canada. On vend des actions sur le marché, c'est donc une confirmation de la valeur de notre placement et c'est à partir de cela qu'ils disent que maintenant on a une confirmation qu'il y a une erreur qui a été faite au moment de l'acquisition au début des années 1980.

Le président: Et le différend existe donc entre vous et le gouvernement—je veux dire entre le vérificateur général et le gouvernement—sur quoi exactement?

M. Desautels: Nous disons, quant à nous, qu'en aucune façon cela ne peut être traité comme une correction d'erreurs comptables d'années précédentes parce que la transaction ou les transactions qui ont eu lieu dans Petro-Canada ont toutes été des transactions faites de gré à gré et ces sommes-là ont été payées de façon volontaire. Il n'y a donc pas eu d'erreurs en tant que telles.

Les erreurs comptables qu'on accepte de corriger de cette façon sont seulement des erreurs mécaniques, lorsqu'on a vraiment fait une erreur dans l'inscription de chiffres ou un mauvais calcul. Mais on n'inclut pas dans ce genre d'erreurs des erreurs d'affaires ou des erreurs de jugements qui ont pu être faites.

Je vais vous donner un exemple: je pense que M. Robert Campeau a fait des acquisitions aux États-Unis. Aujourd'hui il doit prendre une claque, comme on dit. On doit effacer ces choses mais on effectue la correction dans l'année courante où on constate l'erreur; mais on ne revient pas en arrière pour ajuster les chiffres des années précédentes. Je ne sais pas si cela vous éclaircit?

• 1000

Le président: Oui, mais savez-vous quelles hypothèses le contrôleur général et le gouvernement utilisaient au sujet de Petro-Canada? Vous n'avez pas d'idée? Quelles étaient les hypothèses utilisées par eux pour arriver à la conclusion qu'ils avaient épargné? Encore là, est-ce fictif?

M. Desautels: En fait, ce n'est pas une hypothèse. C'est un argument qu'on a entendu. On dit que lorsqu'on a fait l'acquisition en 1982, 1983 et 1984, on a payé un milliard et quart de dollars de trop et qu'on n'aurait pas dû comptabiliser cela comme un placement à ce moment-là; on aurait dû comptabiliser cela comme un dépense de développement de l'industrie pétrolière au Canada. On aurait dû le comptabiliser d'une autre façon, parce qu'on aurait payé plus cher que la valeur du marché à ce moment-là.

The Chairman: Mr. Kelly, sound accounting practices require... I'm going to quote from the Auditor General's letter to the committee:

> The principle requires that when uncertainty exists, care be taken not to overstate assets and revenues and not to understate liabilities and expenditures.

Do you agree with the way the government has handled the Petro-Canada question?

[*Translation*]

Mr. Desautels: What they are now saying, Mr. Chairman, is that in privatizing part of Petro-Canada, they now have an idea of the true value of our investment in the company. The shares that are being sold on the market are confirmations of the value of our investment, and the government is saying that that is why we now have confirmation that a mistake was made when the company was taken over at the beginning of the 1980s.

The Chairman: Where exactly do you—and by that I mean the Auditor General—and the government differ?

Mr. Desautels: We are saying that in no way can the matter be treated as a correction of previous accounting errors because the transaction or transactions that took place during the takeover of Petro-Canada and the amounts paid were agreed upon by both parties. Therefore, there were no errors as such.

The sort of accounting error that we would agree to correct in this manner would be mechanical ones, such as when figures have been written down incorrectly or if there has been a miscalculation. This would not include faulty business decisions or errors in judgment.

An example that comes to mind is that of Mr. Robert Campeau, who made a series of acquisitions in the United States. He has been badly burned, so to speak. Corrections are made for the year the error was noticed; but you cannot backtrack and adjust the figures for previous years. Does this make it any clearer for you?

The Chairman: Yes, but do you know what hypotheses the Comptroller General and the government were using with respect to Petro-Canada? You have no idea? What hypotheses they used to arrive at the conclusion that they were saving money? There again, was it pure fiction?

Mr. Desautels: In fact, it is not a hypothesis. It is an argument that we heard. We say that when the purchase was made in 1982, 1983 and 1984, the purchase price was $1,250 billion too high and that it should not have been recorded as an investment at the time; it should have been recorded as a development expenditure for the Canadian oil industry. It should have been recorded differently, because the price paid was higher than the market value at the time.

Le président: Monsieur Kelly, de saines pratiques comptables exigent... Je vais citer la lettre du vérificateur général au comité:

> D'après ce principe, il faut, lorsqu'une incertitude existe, se garder de surestimer les actifs et les recettes et de sous-estimer les passifs et les dépenses.

Êtes-vous d'accord avec la façon dont le gouvernement a traité le dossier Petro-Canada?

[*Texte*]

Mr. Kelly: Mr. Chairman, I don't know all the specifics about the Petro-Canada acquisition, nor do I know all the specifics about why the government increased its valuation allowance, but as a general principle that holds for government as well as for private sector enterprise, an increase in a valuation allowance, presumably to reflect a decrease in the value of an asset, is booked and recorded and recognized in the year it takes place.

To my mind, from what I've heard, which has been precious little in terms of all the details that may go along with it, it does not qualify as an accounting error correction, but rather as a change in the perception of the value of the asset.

In our case, PSAAC has recommended government investments in Petro-Canada and other government business enterprises be carried on what we call a modified equity basis, which allows the investment to reflect whether the company the government owns is making money or not and whether its investment is increasing because it's profitable or decreasing because it's not. That way would give the government a better appreciation of its financial position.

Mr. Chairman, we've bandied about accounting not being a precise science and matters of estimates—

The Chairman: Those are your words.

Mr. Kelly: —and it's quite true. In ancient times when the king paid the consolidated revenue out in specie and gold coins, perhaps it was exact, because you knew how much was paid out and you knew how much was put in the box. But governments today are far more complicated than that. They owe money for services rendered and for goods delivered, whether those goods are invoiced or not and whether they've issued a cheque or not. They are owed money for taxes, whether those taxes are collected or not. And their investments change in value because times change. People think a good investment happens one year, but the economy goes down or the economy goes up and the investment gains or loses.

When I said, sir, that we had to make estimates in order to adjust the information to reflect current realities and changes in circumstances, I meant just that. There is no point in the government pretending it does not owe its employees money because it hasn't yet issued a cheque for it. If the employees have a contract that has a pension plan, then they owe them the money.

Of course people can change contracts, they can revoke them, they can do any sorts of things. That's another question. But good accounting says substance over form. What is the substance of the transaction? What is the substance of the asset? What is the amount of the liability and is it estimated properly at this point in time? Those estimates may change at another point in time. That, sir, is why we set up or record these liabilities based on estimates, and why we change the value of assets through evaluation allowances: to try to reflect current realities.

[*Traduction*]

M. Kelly: Monsieur le président, je ne connais pas tous les détails de l'acquisition de Petro-Canada, non plus que les raisons qui ont amené le gouvernement à relever à la hausse sa provision pour dépréciation, mais, en vertu d'un principe général qui vaut pour le gouvernement aussi bien que pour les entreprises du secteur privé, une augmentation de la provision pour dépréciation, faite présumément pour refléter une baisse de la valeur d'un élément d'actif, est comptabilisée pendant l'année dans laquelle survient cette baisse de valeur.

D'après ce que j'ai entendu, à savoir très peu pour ce qui est des détails, il n'y a pas lieu de parler de la correction d'une erreur de comptabilité, mais plutôt d'un changement dans l'évaluation de la valeur de l'élément d'actif.

Le CCVOSP a recommandé que les investissements du gouvernement dans Petro-Canada et dans d'autres entreprises commerciales du gouvernement soient inscrits selon la méthode de la comptabilisation à la valeur de consolidation, ce qui permet d'indiquer si l'entreprise appartenant au gouvernement dégage des bénéfices ou non et si la valeur de l'investissement augmente, puisque l'entreprise est rentable, ou diminue parce qu'elle ne l'est pas. Cela permettrait au gouvernement de mieux apprécier sa situation financière.

Monsieur le président, on a dit en blaguant que la comptabilité n'est pas une science exacte, mais plutôt affaire d'estimations. . .

Le président: C'est vous qui le dites.

M. Kelly: . . .et c'est très vrai. Dans des temps plus anciens, quand le roi distribuait le Trésor en espèces et en pièces d'or, c'était peut-être une science exacte, puisqu'il savait ce qui sortait du coffre et ce qui y était mis. Or, la gestion publique est aujourd'hui bien plus complexe que cela. Les gouvernements sont redevables de certaines sommes pour payer les services rendus et les marchandises livrées, qu'ils aient ou non reçu des factures et qu'ils aient ou non émis un chèque. L'argent des taxes leur est dû, que ces taxes et impôts aient été perçus ou non. La valeur de leurs investissements évolue avec le temps. L'investissement qui paraît bon une année prend de la valeur ou en perd en fonction de la croissance ou du ralentissement de l'économie.

Quand j'ai dit, monsieur, que nous devions faire certaines estimations dans le but de modifier les renseignements afin qu'ils reflètent la réalité et les circonstances nouvelles, c'est exactement ce que je voulais dire. Il est inutile que le gouvernement prétende ne rien devoir à ses employés parce qu'il n'a pas encore émis de chèque. Si la convention collective des employés prévoit un régime de pension, le gouvernement leur doit ces sommes.

Bien sûr, les gens peuvent modifier les contrats, les résilier, etc. C'est une autre paire de manches. Or, les saines méthodes comptables mettent l'accent sur le fond plutôt que sur la forme. Quel est le fond de la transaction? Quelle est la valeur réelle de l'élément d'actif? À quoi se chiffre le passif? Et est-il évalué adéquatement à un moment donné? Ces évaluations peuvent évoluer avec le temps. C'est pour cela, monsieur, que nous comptabilisons ces éléments de passif à leur valeur estimative, et c'est aussi pourquoi nous révisons la valeur des éléments d'actif grâce à la provision pour dépréciation: pour tenter de refléter la réalité.

[*Text*]

• 1005

Mr. Stupich (Nanaimo—Cowichan): I'm not sure if I understood, but carrying that a little further, would you increase the value of an asset on an accounting statement because you thought it was worth more?

Mr. Kelly: Sir, if the government owned a crown corporation—it does own a number—and if that crown corporation were profitable, that would be an increase in its value if the government followed the recommendations we have issued. The answer to your question is yes.

Mr. Stupich: Even though the profit might be because of a change in oil prices, which fluctuate pretty widely?

Mr. Kelly: Absolutely, because what we do is we take a measure at each point in time, and if the next year it went down, the loss would be reflected too.

Mr. Stupich: This is just for government accounting?

Mr. Kelly: No, it would happen in exactly the same way for business accounting, except that for government accounting, because business and government accounting principles are somewhat different, we pick this specific method that would leave a business account as business does it. In the private sector, those would all be consolidated as one, but the effect would be the same. In business accounting a proportion of those shares of the company's ownership of its subsidiaries would come into its profits or its losses, year by year.

Mr. Stupich: I'm not aware of private companies—

Mr. Kelly: If a large oil company has divided into three subsidiary companies, one that pumps the oil out of the ground, a second that refines the oil, and a third that runs service stations to sell the gasoline... Company 1—oil prices go up—makes lots of money. Company 2 breaks even. Company 3, because of retail price wars, loses money. You put them all together when you look at the whole oil company, even though they are subsidiaries, and it makes the sum of 1, 2, and 3.

The Chairman: Mr. Kelly, as director of public sector accounting and auditing, since the government, in the opinion of the experts, is not meeting the two criteria you put out for what a plan curtailment is—the two criteria are the expected years of future service and the reduction or elimination of the number of employees, and those two criteria have not been met—are you intending to come forth with a third criterion to accommodate this new way of thinking prevalent in the public sector, the Government of Canada being the first? There are ten other provinces that could be doing the same thing. As a director of a public sector accounting group, will you be looking at this soon and will you come back to the committee with a recommendation on how we should deal with that? Are you going to enlarge the criteria, in other words?

Mr. Kelly: Mr. Chairman, we issued our statement in 1988. The statement was based on about three years of intense study that began with a joint task force with the Canadian Institute of Actuaries. That task force had nine

[*Translation*]

M. Stupich (Nanaimo—Cowichan): Je ne suis pas certain d'avoir bien compris, mais si je pousse ce raisonnement un peu plus loin, doit-on augmenter la valeur d'un élément d'actif dans un état comptable si l'on croit que sa valeur a augmenté?

M. Kelly: Monsieur, si le gouvernement possédait une société de la Couronne—il en possède plusieurs—et si cette société de la Couronne était rentable, il devrait comptabiliser une augmentation de valeur s'il adoptait les recommandations que nous avons formulées. La réponse à votre question est oui.

M. Stupich: Même si les bénéfices résultent d'une hausse du coût du pétrole, qui fluctue énormément?

M. Kelly: Absolument, puisque nous faisons des évaluations ponctuelles, de sorte que si le coût du pétrole chutait l'année suivante, la perte serait reflétée aussi.

M. Stupich: Cela vaut uniquement pour la comptabilité du gouvernement?

M. Kelly: Non, il en serait exactement de même pour la comptabilité d'entreprise, sauf que, puisque les entreprises et le gouvernement utilisent des principes comptables quelque peu différents, nous avons choisi cette méthode précise, qui laisserait les entreprises comptabiliser comme elles le font. Dans le secteur privé, tous les états seraient consolidés, mais l'effet serait le même. En comptabilité d'entreprise, une proportion des titres de participation de l'entreprise dans ses filiales serait comptabilisée au bilan de l'entreprise, année après année.

M. Stupich: Je ne connais pas d'entreprise privée...

M. Kelly: Si une grande pétrolière s'est scindée en trois filiales, une qui extrait le pétrole, une deuxième qui le raffine et une troisième qui exploite des stations-service pour vendre l'essence... Pour l'entreprise 1—les prix du pétrole augmentent—elle dégage d'importants bénéfices. L'entreprise 2 couvre ses frais. L'entreprise 3, à cause de la guerre des prix au détail, perd de l'argent. Pour juger de la situation de la société pétrolière, vous consolidez les états financiers des filiales en additionnant le total pour les entreprises 1, 2 et 3.

Le président: Monsieur Kelly, vous qui êtes directeur de la comptabilité et de la vérification dans le secteur public, puisque le gouvernement, de l'avis des experts, ne répond pas aux deux critères que vous énoncez dans votre description de ce qui constitue une compression d'un régime de retraite—les deux critères étant le nombre d'années de service prévues et la réduction ou l'élimination d'employés, et ces deux critères n'ont pas été satisfaits—avez-vous l'intention de proposer un troisième critère qui refléterait cette nouvelle philosophie qui prévaut dans le secteur public? Le gouvernement du Canada étant le premier, il y a dix provinces qui pourraient faire la même chose. En votre qualité de directeur d'un groupe de comptables du secteur public, vous pencherez-vous très bientôt sur cette question et formulerez-vous à l'intention du comité une recommandation sur la solution à apporter? Autrement dit, allez-vous élargir les critères?

M. Kelly: Monsieur le président, nous avons rendu publique notre déclaration en 1988. Elle renfermait les résultats d'une étude approfondie de trois ans entreprise au sein d'un groupe de travail mixte auquel participait aussi

[*Texte*]

members on it: four actuaries, four accountants, and a chairman, who was also an accountant. It had as consultants to it somewhere in the neighbourhood of 50 actuaries, as well as our own network of some 200 associates across the country. Most of those actuaries were consultants to government or actuaries of provinces and governments.

• 1010

It began with a clean slate to try to develop the best accounting we could. It resulted in this statement. Nothing has come to our attention on the committee that we believe would cause us to reopen the statement or to change our recommendations at this time. So I don't see us issuing any new criteria.

The Chairman: Are there any further comments?

Monsieur Desautels?

M. Desautels: Eh bien, je ne sais pas s'il y a d'autres questions.

Le président: Je tiens pour acquis que vous êtes en train d'examiner votre position concernant le transfert aux provinces. Du moins, c'est ce que le Comité a compris. C'est la troisième de vos trois réserves. Il y a les pensions, Petro-Canada et les échanges fédéraux-provinciaux en matière d'impôts perçus par le gouvernement général et remis aux provinces. Je pense que vous avez indiqué que vous étiez prêt à revoir votre position là-dessus. Est-ce que je me trompe?

M. Desautels: Non. J'ai indiqué, monsieur le président, que le gouvernement était essentiellement d'accord sur notre position là-dessus et qu'eux-mêmes travaillaient à mettre en place un système qui leur permettrait de faire cela le plus rapidement possible. Donc, le gouvernement est essentiellement d'accord avec nous, mais il n'est pas tout à fait prêt à mettre ces mesures en application.

Le président: Je comprends. On n'a pas abordé cette question parce qu'il semble qu'il y ait un semblant de positif à cet égard. Quant aux deux autres, vous voyez le résultat ce matin.

Voulez-vous faire d'autres commentaires?

M. Desautels: Je pourrais terminer en disant que pour nous, il est important que les deux premières situations qui donnent lieu à une réserve, c'est-à-dire le régime de retraite et Petro-Canada, ne se répètent pas à l'avenir. Je pense que la discussion de ce matin sera très utile dans ce sens-là.

J'aimerais aller un peu plus loin. Je dirais qu'il est important qu'on poursuive nos discussions avec le gouvernement en vue d'améliorer certains autres secteurs avant qu'ils ne deviennent problématiques, notamment la comptabilisation des placements dans les sociétés d'État, dont vous avez discuté avec M. Kelly. Nous préconisons que le gouvernement suive les recommandations de l'Institut canadien des comptables agréés dans ce domaine-là. Je pense qu'il y a une certaine ouverture de la part du gouvernement à cet égard. De notre côté, nous allons poursuivre dans cette direction.

[*Traduction*]

l'Institut canadien des actuaires. Ce groupe de travail comptait neuf membres: quatre actuaires, quatre comptables et un président, qui était aussi comptable. Le groupe de travail a fait appel à de nombreux consultants, dont une cinquantaine d'actuaires, ainsi qu'à notre réseau d'environ 200 associés dans tout le pays. La plupart de ces actuaires travaillaient comme consultants auprès du gouvernement ou étaient les actuaires de provinces ou de gouvernements.

Nous sommes partis de zéro et nous voulions mettre au point le meilleur système de comptabilité possible. Nous n'avons rien entendu lors de la réunion du comité qui pourrait nous faire changer notre déclaration ni nos recommandations à ce moment-ci. Donc, je pense que nous n'allons pas mettre de l'avant de nouveaux critères.

Le président: Y a-t-il d'autres remarques?

Mr. Desautels?

Mr. Desautels: Well, I don't know whether there are any other questions.

The Chairman: I am assuming that you are examining your position on provincial transfers. At least, that is what the Committee has understood. That was the third of your three reservations. There was the pension plan, Petro-Canada and taxes collected by the federal government that are turned over to the provinces. I think you said you were prepared to review your position on this matter. Am I mistaken?

Mr. Desautels: No. I said, Mr. Chairman, that the government essentially agree with our position on this and that they were working on a system to allow them to make the transfer as quickly as possible. So the government essentially agrees with us, but it is not quite ready to implement the necessary measures.

The Chairman: I understand. We did not raise the subject today, because there did seem to be something positive going on in that regard. As for the two other reservations, you have seen the results this morning.

Would you care to make any other comments?

Mr. Desautels: I could conclude by saying that we feel it is important that the first two situations that led to reservations, namely the pension plan and Petro-Canada, are not repeated in the future. I think this morning's discussion will be very useful to that end.

I would like to go a little further. I would say it is important that we continue our discussions with the government to try to improve other areas before they become problems, in particular the accounting of investments in Crown corporations, which you discussed with Mr. Kelly. We would advocate that the government follow the recommendations made by the Canadian Institute of Chartered Accountants on this matter. I think the government has shown some openedness in this respect. For our part, we will be continuing our efforts along these lines.

[*Text*]

Pour ce qui est de la comptabilisation des recettes du gouvernement sur une base d'exercice plutôt que sur une base strictement de caisse, nous poursuivons nos discussions avec le gouvernement et nous avons bon espoir que cela débouche assez rapidement, peut-être avec un peu d'encouragement de la part de votre Comité.

Mon souhait, c'est que les deux principales réserves qu'on avait ne se répètent pas et qu'on puisse faire avancer l'évolution de la comptabilité gouvernementale dans la bonne direction. De mon côté, j'ai l'intention de poursuivre les discussions à ce sujet avec le ministre des Finances et le contrôleur général.

Le président: Comme président du Comité, je peux vous dire que nous n'agissons pas comme arbitres ici, mais que la Chambre des communes sera saisie de la question. On fera un rapport à la Chambre sur nos délibérations, sur nos questions et sur nos réserves dans une avenir rapproché. Une fois que la Chambre des communes aura été saisie de la question, elle verra à en débattre, à accepter vos recommandations ou à laisser tomber. On verra.

Le Comité est assez bien renseigné sur deux des trois réserves que vous avez émises pour pouvoir faire rapport à la Chambre des communes sur le différend. On verra ce qui arrivera par la suite.

I want to thank Mr. Kelly and Mr. Weinstock for coming here this morning. You have helped us understand this very complex issue better. We probably will see you again on other matters.

Il n'y aura pas de réunion jeudi. Comme vous le savez, le Parti libéral tient son congrès biennal à Hull. C'est la réforme de notre structure électorale qui est en jeu. Si vous le leur permettez, les députés aimeraient bien s'absenter. La Chambre siège, mais si les membres du Comité sont d'accord, on remettra à la semaine prochaine la réunion qui devait avoir lieu jeudi.

• 1015

Sans objection.

La réunion du mardi 25 février sera une séance d'information sur le ministère de l'Environnement. Ce sont les recherchistes qui vont nous donner cela. Au plaisir de vous voir mardi prochain, le 25.

La séance est levée.

[*Translation*]

We are continuing our discussions with the government on switching to accrual accounting for government revenues rather than cash accounting. We have every hope that our discussion will lead to positive results quite quickly, perhaps thanks to some encouragement from your Committee.

My hope is that our two main reservations are not repeated and that we can make progress with respect to the government accounting system. Personally, I intend to pursue my discussions on this matter with the Minister of Finance and the Comptroller General.

The Chairman: As Chairman of the Committee, I can tell you that we do not act as referees, but that the House of Commons will be informed of this issue. We will be reporting to the House on our proceedings, our questions and our reservations in the near future. Once the House of Commons has been made aware of the issue, it will arrange for debate and either accept or reject your recommendations. We will see.

The Committee is well enough informed about two of your three reservations to make a report to the House of Commons on the dispute. We will see what happens as a result.

Je tiens à remercier MM. Kelly et Weinstock d'être venus ici ce matin. Vous nous avez aidés à mieux comprendre cette question fort complexe. Nous vous reverrons sans doute un jour au sujet d'autres questions.

There will be no meeting on Thursday. As you know, the Liberal Party is holding its biennial convention in Hull. We will be discussing reforms to our procedure for electing officers. If possible, the Liberal members would like to request your permission to be absent on Thursday. The House is sitting, but if the members of the Committee agree, we will hold the meeting scheduled for Thursday next week.

No objection.

The meeting scheduled for Tuesday, February 25th, will be a briefing session on the Department of the Environment. The researchers will give the briefing. See you next Tuesday, the 25th.

The meeting is adjourned.

APPENDIX "PUBL-4"

AUDITOR GENERAL OF CANADA VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA

240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

5 February 1992

Mr. Jean-Robert Gauthier, MP
Chairman
Standing Committee on Public Accounts
House of Commons
Room 443-S, Centre Block
Ottawa, Canada
K1A OA6

Dear Mr. Gauthier:

Further to yesterday's meeting of the Public Accounts Committee, I am writing to summarize and confirm why I believe that the government's short-term wage restraint measures do not constitute a "plan curtailment" as set out in paragraph .55 of Accounting Statement 5 of the Canadian Institute of Chartered Accountants' Public Sector Accounting and Auditing Committee (PSAAC). Copies of this Statement are enclosed.

An overview of the pension "deal"

1. Employees are entitled to pensions calculated at two percent per year of employment multiplied by the best six consecutive years of average earnings. To illustrate, if an employee works for 25 years and his or her best six years of average earnings amount to $50,000, the pension payable on retirement would be two percent multiplied by 25 years multiplied by $50,000, or $25,000.

2. As set out in Note 12 (iii) to the financial statements, the expected average remaining service life (EARSL) of employees is approximately thirteen years. In other words, current employees will, on average, work until the year 2004 and then retire.

3. Generally speaking, an employee's best six consecutive years of average earnings are the six years prior to retirement. For current employees, this six year period would therefore begin, on average, in 1999.

Possible effects of short-term wage restraint measures

4. Short-term restraint measures limit salary and wage increases for the next three years, or until 1994.

5. If the effect of this three year limitation is not "caught up" in the subsequent period 1994 through 2004, then the best six consecutive years of average earnings will be lower than they would otherwise be, which will reduce pensions payable on retirement in 2004 by the full $1,367 million disclosed in Note 12 (iii).

6. However, if salaries and wages are fully "caught up" in the period 1994 through 1998, then the best six consecutive years of average earnings will be the same as they would otherwise be, and there will be no effect on pensions payable on retirement in 2004.

7. Obviously, if there is some "catch up" in salaries and wages at some time in the period 1994 through 2004, the effect on pensions payable on retirement will be less than $1,367 million but greater than zero.

8. Given the above, it is simply not possible, in my view, to conclude with any degree of certainty at this time that "employee pensions will permanently be reduced" by $1,367 million as the Comptroller General and the government claim.

How PSAAC defines "plan curtailment"

9. In paragraph .55 of Accounting Statement 5, PSAAC sets out two criteria for what constitutes a "plan curtailment". They are,

   (i) a significant reduction in the expected years of future service of present employees; or,

   (ii) the elimination, for a significant number of employees, of the accrual of defined benefits for some or all of their future service.

10. The first criterion requires termination of employment and/or elimination of government organizations or programs. Short-term wage restraint has not resulted in either.

11. The second criterion requires a structural change to pension entitlements through, for example, a change in pension legislation. For example, future years of service might no longer be eligible for pensions, or the percentage to be applied to the best six consecutive years of average earnings might be changed. Short-term wage restraint, which limits salary and wage increases for the next three years but which may or may not be "caught up" before retirement, does not constitute a structural change.

Concluding thoughts

12. In my view, short-term wage restraint fits squarely with the definition of "estimation adjustment" in paragraph .46 of PSAAC Accounting Statement 5. Such "adjustments" are to be amortized over EARSL.

13. By recognizing the full effect of short-term wage restraint in 1991, the government has, in my view, violated the fundamental principle of 'conservatism' which underlies sound accounting practice in both the private and the public sectors. This principle requires that, when uncertainty exists, care be taken not to overstate assets and revenues and not to understate liabilities and expenditures.

14. In addition, it seems to me that recognizing the full effect of short-term wage restraint in 1991 sets a precedent for future years that is not only improper but also unworkable. Would the government seriously consider including in the deficit of any one year a significant increase in employee pension liabilities caused by generous salary increases awarded in that year?

I hope that this letter helps clarify for you and your Committee why I believe so strongly that the government's short-term wage restraint measures do not constitute a "plan curtailment" as set out in paragraph .55 of PSAAC Accounting Statement 5, and that the government is not justified in reducing its annual deficit by such an accounting entry. I would be pleased to discuss this matter with you in greater detail at your convenience.

Yours sincerely,

L. Denis Desautels, FCA

APPENDICE «PUBL-4»

AUDITOR GENERAL OF CANADA VERIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Le 5 février 1992

Monsieur Jean-Robert Gauthier, député
Président
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Pièce 443-S
Édifice du Centre
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Monsieur le Président,

À la suite de la réunion du Comité des comptes publics qui s'est tenue hier, je vous écris pour résumer et confirmer les raisons pour lesquelles les restrictions à court terme du gouvernement ne constituent pas, à mon avis, une «compression d'un régime de retraite» au sens où l'entend le paragraphe .55 de la prise de position n° 5 du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés. Des copies de cette prise de position sont jointes à la présente.

Un aperçu de la situation des pensions

1. Les employés ont droit à des prestations de retraite calculées suivant la formule suivante : on multiplie 2 p. 100 par année de service par les gains moyens des six meilleures années consécutives. Voici un exemple : une personne qui travaille 25 ans et qui gagne, en moyenne, 50 000 $ au cours de ses six meilleures années consécutives recevra des prestations de retraite équivalentes à 2 p. 100 multipliés par 25 ans, multipliés par 50 000 $, ou à 25 000 $.

2. Comme l'indique la note 12 (iii) afférente aux états financiers, la durée moyenne estimative du reste de la carrière active des employés est d'environ 13 ans. En d'autres mots, les employés actuels travailleront, en moyenne, jusqu'en l'an 2004, puis prendront leur retraite.

3. En règle générale, les six meilleures années consécutives d'un employé correspondent à ses six dernières années de travail avant la retraite. Dans le cas des employés actuels, cette période de six ans commencerait donc, en moyenne, en 1999.

Répercussions possibles des restrictions salariales à court terme

4. Les restrictions à court terme limitent les augmentations salariales pendant les trois prochaines années, ou jusqu'en 1994.

5. Si les répercussions de ces limites de trois ans ne sont pas rattrapées au cours de la période suivante, c'est-à-dire de 1994 à 2004, la moyenne des six meilleures années sera donc inférieure à ce qu'elle l'aurait été autrement, ce qui réduira les prestations de retraite payables en 2004 du plein montant de 1,367 milliard de dollars dont il est fait mention dans la note 12 (iii).

6. Toutefois, s'il se produit un plein rattrapage salarial entre 1994 et 1998, la moyenne des six meilleures années consécutives sera la même qu'elle l'aurait été autrement, et les restrictions n'auront aucune incidence sur les prestations de retraite payables en 2004.

7. De toute évidence, s'il se produit un certain rattrapage salarial quelque part entre 1994 et 2004, les répercussions des restrictions salariales sur les prestations de retraite payables seront inférieures à 1,367 milliard de dollars, mais elles ne seront pas nulles.

8. Compte tenu de ce qui précède, je crois que, pour le moment, il est tout simplement impossible de conclure avec certitude que les «pensions des employés seront définitivement réduites» de 1,367 milliard de dollars comme le contrôleur général et le gouvernement le soutiennent.

Comment le CCVOSP définit la «compression d'un régime de retraite»

9. Au paragraphe .55 de la prise de position n° 5, le CCVOSP dit que deux critères doivent intervenir pour qu'il y ait «compression d'un régime de retraite». Les voici :

(i) on réduit de façon sensible la durée estimative des services futurs devant être rendus par le groupe de salariés existants,

(ii) on élimine, pour un nombre important de salariés, la constitution de prestations déterminées pour une partie ou la totalité de leurs services futurs.

10. Pour que le premier critère soit satisfait, il doit y avoir cessation de services et (ou) élimination d'organismes ou de programmes gouvernementaux. Les restrictions salariales à court terme n'ont donné lieu à ni l'une ni l'autre de ces situations.

11. Pour que le deuxième critère soit satisfait, il doit y avoir modification structurale du droit à la pension aux termes, par exemple, d'un changement des lois relatives aux pensions des employés. Par exemple, il pourrait arriver que les futures années de service n'ouvrent plus droit à une pension ou que le pourcentage appliqué aux gains des six meilleures années consécutives soit changé. Les restrictions salariales à court terme, qui limitent les hausses de salaire pour les trois prochaines années, mais qui peuvent être rattrapées avant la retraite, ne constituent pas un changement structural.

Réflexions finales

12. À mon avis, les restrictions salariales à court terme correspondent tout à fait à la définition des «redressements relatifs aux estimations» qui se trouve au paragraphe .46 de la même prise de position. De tels «redressements» doivent être amortis sur la durée moyenne estimative du reste de la carrière active.

13. En comptabilisant à l'exercice de 1991 toutes les répercussions des restrictions salariales à court terme, le gouvernement a, à mon avis, enfreint le principe de «prudence» qui sous-tend l'application de saines méthodes comptables tant dans le secteur privé que dans le secteur public. D'après ce principe, il faut, lorsqu'une incertitude existe, se garder de surestimer les actifs et les recettes et de sous-estimer les passifs et les dépenses.

14. En outre, il me semble qu'en agissant comme il l'a fait, le gouvernement a créé un précédent qui est non seulement abusif, mais impraticable. Le gouvernement songerait-il sérieusement à inclure dans le déficit d'un exercice quelconque une hausse marquée des engagements de retraite provisionnés qui aurait été provoquée par les hausses salariales généreuses accordées cette année-là?

J'espère que la présente clarifiera, pour vous et votre Comité, les raisons pour lesquelles je crois fermement que les restrictions salariales à court terme du gouvernement ne constituent pas une «compression d'un régime de pension» au sens où l'entend le paragraphe .55 de la prise de position n° 5 du CCVOSP, et que le gouvernement n'est pas justifié de réduire le déficit annuel pas une telle écriture comptable. Je serais heureux d'approfondir cette question avec vous à un moment qui vous conviendra.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le vérificateur général du Canada



L. Denis Desautels, f.c.a.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

From the Canadian Institute of Chartered Accountants:

John Kelly, Director, Public Sector Accounting and Auditing.

As individual:

Joseph Weinstock, Actuary from William L. Mercer (Montreal).

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

From the Canadian Institute of Chartered Accountants:

John Kelly, Director, Public Sector Accounting and Auditing.

As individual:

Joseph Weinstock, Actuary from William L. Mercer (Montreal)

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

c 16
'91

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, February 27, 1992

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 18

Le jeudi 27 février 1992

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committe on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

University of Toronto

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), consideration of Chapter 11 (Department of the Environment—Conservation and Protection) of the 1991 Auditor General's Report

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, étude du Chapitre 11 (Le ministère de l'Environnement—Conservation et Protection) du Rapport du vérificateur général pour 1991

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24634

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 27, 1992
(26)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

Other Member present: Len Taylor.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, f.c.a., Auditor General; Wayne Cluskey, Principal, Audit Operations Branch. *From the Department of the Environment:* Len Good, Deputy Minister; Lorette Goulet, Associate Deputy Minister; Tony Clarke, Director General, Environmental Protection Directorate; David L. Egar, Director General, Inland Waters Directorate.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(e), the Committee commenced consideration of Chapter 11 of the 1991 Auditor General's Report—Department of the Environment—Conservation and Protection.

The Auditor General made a statement and with the other witnesses answered questions.

At 4:59 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 27 FÉVRIER 1992
(26)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 33, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Jack Whittaker, Douglas Young.

Autre député présent: Len Taylor.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général; Wayne Cluskey, directeur principal, Opérations de vérification. *Du ministère de l'Environnement:* Len Good, sous-ministre; Lorette Goulet, sous-ministre déléguée; Tony Clarke, directeur général, Protection de l'environnement; David L. Egar, directeur général, Eaux intérieures.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité entame l'examen du chapitre 11 du rapport du vérificateur général de 1991: Le ministère de l'Environnement -Conservation et protection.

Le vérificateur général fait un exposé puis, de même que les autres témoins, répond aux questions.

À 16 h 59, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, February 27, 1992

• 1535

Le président: À l'ordre, s'il-vous-plaît!

Le Comité reçoit aujourd'hui comme témoins, du Bureau du vérificateur général du Canada, MM. Denis Desautels et Cameron Young; il y a aussi M. Wayne Cluskey, je crois; du ministère de l'Environnement, M. Len Good, le sous-ministre; M^me^ Lorette Goulet, sous-ministre déléguée, et Jean-François Martin, sous-ministre adjoint; M. Tony Clarke, directeur général de la Direction générale de la protection de l'environnement; et M. David Egar, directeur général. Bonjour à tous, et bienvenue au Comité.

L'ordre du jour est établi en vertu de l'alinéa 128(3)e) du Règlement. Nous étudions le chapitre 11 du Rapport du vérificateur général. Il s'agit du ministère de l'Environnement, «Conservation et Protection» pour l'année 1991.

Je crois que vous avez une déclaration d'ouverture à nous faire, monsieur le vérificateur général; je vous invite donc à prendre la parole et à nous faire part de vos commentaires.

M. Denis Desautels, f.c.a. (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Au fil des ans, notre Bureau s'est penché sur une foule de questions environnementales qui touchent beaucoup de ministères et beaucoup d'organismes du gouvernement. Nous avons également publié plusieurs chapitres sur des programmes et des activités spécifiques du ministère de l'Environnement. Je suis évidemment heureux de voir que le Comité a décidé de tenir une audience sur le chapitre 18 du rapport de 1990 ainsi que sur le chapitre 11 de notre rapport de 1991.

Une partie du chapitre 18 contient des observations sur les faiblesses de l'évaluation de programmes à Environnement Canada. Le ministère a reconnu ces lacunes et prend des mesures dans le but d'y remédier. En 1992, j'ai l'intention de faire un suivi des mesures prises par Environnement Canada.

Le chapitre 18 signalait également à quel point il est difficile d'assigner des responsabilités en matière de protection de l'environnement lorsque les compétences fédérales et provinciales ne sont pas délimitées clairement. Cette difficulté est particulièrement visible dans le cas des articles de la Loi sur les pêches où il est question de la prévention de la pollution. C'est Environnment Canada qui est responsable de ces articles même si ce sont les provinces qui, en grande partie, les ont mis en application.

Le chapitre 11 de mon rapport de 1991 contient d'autres observations sur les répercussions des complexités dans le partage des compétences, spécialement sur la gestion des activités du ministère en matière de conformité et d'application de la loi.

Une solution efficace des questions environnementales dépend des efforts collectifs de tous les ordres de gouvernement, des entreprises et des particuliers. C'est pourquoi les deux chapitres mentionnés ci-dessus font

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 27 février 1992

The Chairman: Order, please!

Our witnesses today are Messrs. Denis Desautels, Cameron Young and Wayne Cluskey, from the Office of the Auditor General of Canada, and from the Department of the Environment, Mr. Len Good, Deputy Minister, Mrs. Lorette Goulet, Associate Deputy Minister, and Jean-François Martin, Assistant Deputy Minister, Mr. Tony Clarke, Director General, Environmental Protection Directorate and Mr. David Egar, Director General. I wish you all welcome to the Committee.

The order of the day is pursuant to Standing Order 128(3)(e), consideration of Chapter 11 (Department of the Environment—Conservation and Protection) of the 1991 Auditor General's report.

I understand you have some opening remarks to make, Auditor General; the floor is yours.

Mr. Denis Desautels, f.c.a. (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

Over the years, my Office has addressed a variety of environmental issues involving many departments and agencies. We have also published several chapters on specific programs and activities of the Department of the Environment. I am pleased that the Committee has decided to hold a hearing on chapters 18 and 11 of our 1990 and 1991 Reports.

Part of chapter 18 contains observations on weaknesses in Environment Canada's program evaluation function. The Department has acknowledged the deficiencies and it is taking action to rectify them. In 1992, I plan to follow-up the action taken by the Department.

Chapter 18 also reported on the difficulty on assigning responsibilities for safeguarding the environment in situations where federal-provincial jurisdictions are not clear. This is particularly true for the pollution prevention sections of the Fisheries Act. Environment Canada is responsible for these sections, although enforcement has been largely carried out by the provinces.

Chapter 11 of my 1991 Report includes other observations on the impact of jurisdiction complexities, especially on the management of the Department's complaints and enforcement activities.

Effective response to environmental issues depends on the collective efforts of all governments, industry and individual Canadians. Consequently, both chapters point out the important rule that some form of federal-provincial

[*Texte*]

ressortir l'importance du rôle que pourrait jouer une entente fédérale-provinciale dans l'harmonisation des mesures fédérales et provinciales de contrôle de la pollution. La Loi canadienne sur la protection de l'environnement de 1988 prévoit que des ententes d'équivalence peuvent être signées entre les deux paliers de gouvernement.

The concept of equivalency agreements was developed as a result of extensive federal-provincial consultation during the drafting of the act. These agreements provide that federal regulations under the act cease to apply where provincial or territorial regulations and enforcement mechanisms are operating with equivalent effect. Equivalency agreements would help ensure that environmental regulations, enforcement methods, and levels of compliance are consistent across the country. They could also help clarify for Parliament and the public which level of government is responsible for a particular environmental issue. However, at the time of our audit no agreements were in effect.

• 1540

During the green plan consultation process, Canadians said there was a need for stronger environmental enforcement mechanisms. The government stated in the green plan that it would enhance its ability to enforce environmental laws. I do not advocate more or less enforcement resources for the department, nor do I advocate stronger or weaker enforcement powers for any particular level of government. These are policy and constitutional issues that are currently being deliberated. However, what I do advocate is better use of current resources to achieve environmental compliance objectives.

I believe the department can do more, even in the absence of equivalency agreements, to ensure that its compliance and enforcement responsibilities are carried out efficiently and that the results are appropriately measured and reported to Parliament and the public.

In conjunction with other departments and governments as necessary, the department should establish environmental quality objectives for air, land, and water. The department should then determine the compliance levels necessary for specific regulations and targeted industries and its enforcement priorities necessary to achieve these objectives.

Cost-effective pollution protection necessitates an appropriate balance between enforcement of regulations and other compliance promotion activities such as education and technological assistance. Where enforcement is necessary the department should ensure that inspections and investigations are carried out with appropriately trained staff and that adequate records are maintained and used for follow-up action.

[*Traduction*]

agreement could play in harmonizing federal and provincial controls over pollution. The Canadian Environment Protection Act of 1988 made provisions for equivalency agreements between the two levels of government.

L'idée de ce type d'ententes a vu le jour à la suite des longues consultations fédérales-provinciales tenues au moment de la rédaction de la Loi. Ces ententes stipulent qu'un règlement fédéral découlant de la LCPE ne s'applique pas là où sont en vigueur un règlement provincial ou territorial et des mécanismes d'application qui ont un effet équivalent. Les ententes d'équivalence contribueraient à faire en sorte que les règlements environnementaux, les méthodes d'application de la loi et les niveaux de conformité soient compatibles, à l'échelle du pays. Elles pourraient aussi aider le Parlement et le public à savoir plus clairement quel palier de gouvernement est responsable d'une question environnementale particulière. Toutefois, aucune entente de ce genre n'était en vigueur au moment de notre vérification.

Dans le cadre des consultations sur le Plan vert, les Canadiens ont indiqué qu'en matière environnementale, le Canada avait besoin de mécanismes d'application plus rigoureux. Dans le Plan vert, le gouvernement a déclaré qu'il renforcerait sa capacité d'appliquer les lois à incidence environnementale. Je ne préconise pas d'augmentation ni de réduction des ressources affectées à l'application des lois au sein du ministère, pas plus que je ne préconise l'accroissement ou la réduction des pouvoirs d'application dévolus à un palier de gouvernement en particulier. Ce sont là des questions de politique générale et de nature constitutionnelle qui font actuellement l'objet de discussions. Toutefois, je préconise une meilleure utilisation des ressources pour atteindre les objectifs de conformité en matière environnementale.

Même si aucune entente d'équivalence n'existe, le ministère peut, à mon avis, en faire plus pour s'acquitter avec efficience de ses responsabilités en matière de conformité d'application de la loi, pour faire une évaluation juste des résultats obtenus et pour rendre compte au Parlement et au public.

Le ministère devrait, de concert avec d'autres ministères et d'autres administrations publiques, s'il y a lieu, fixer les objectifs pour la qualité de l'air, du sol et de l'eau. Le ministère devrait ensuite déterminer les niveaux de conformité à atteindre dans le cas de règlements précis et d'entreprises ciblées et préciser les priorités en matière d'application des lois qui permettraient d'atteindre ces objectifs.

Des mesures rentables de protection contre la pollution nécessitent un équilibre judicieux entre les activités d'application de la loi et d'autres activités visant à promouvoir la conformité, comme l'information et l'aide technique. Lorsque le ministère aura à appliquer des lois, il devrait voir à ce que les inspections et les enquêtes soient réalisées par des employés dotés de la formation requise et veiller à ce que des dossiers pertinents soient tenus et utilisés à des fins de suivi.

[*Text*]

Enfin, tant le chapitre 18 que le chapitre 11 contiennent des observations sur les faiblesses des compte rendus que le ministère présente au Parlement et au public au sujet de son action en vue de régler les questions environnementales. Toutefois, nous avons noté certaines améliorations dans la présentation de l'information de la Partie III du budget du ministère pour 1991-1992, par rapport aux exercices précédents. Nous avons également noté une telle amélioration dans les rapports que le ministère présente tous les deux ans pour le compte du Canada aux termes de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands lacs.

Nous soutenons évidemment que toute l'information sur les activités et les résultats obtenus qui est présentée au Parlement et aux Canadiens devrait être fiable, pertinente, uniforme, claire et complète.

À mon avis, monsieur le président, si le ministère règle efficacement les problèmes dont j'ai fait mention dans mon rapport, il aura fait beaucoup pour l'amélioration de la conformité et l'application des lois. Il contribuera aussi à faire en sorte que le Parlement et les Canadiens disposent de bonnes informations pour juger du succès ou de l'échec des efforts déployés par le Canada pour régler la question environnementale, tant aujourd'hui que demain.

Le président: Merci, monsieur le vérificateur général. Je crois savoir que le témoin d'Environnement Canada n'a pas de déclaration à faire.

Monsieur Young, je vous invite à poser des questions immédiatement.

M. Young (Acadie—Bathurst): Merci, monsieur le président.

First, I want to apologize, Mr. Chairman. Because of the day, estimates, and so on, I may not be able to stay for the entire meeting, but I did want to take the opportunity to ask a couple of questions.

First of all, it's obvious that the Auditor General has some concerns about the objectives, productivity, results of programs, and so forth, and I sympathize with those concerns and they are consistent with his approaches. I have come to understand that we're going to be looking more at that side of the issue.

Mr. Chairman, if I might have the consent of the committee to raise one question that's off from what has been said, I'm concerned about the green plan implications. I read the section, we went through the briefing, and we are here today. How far advanced are we in being able to assess government projects under the green plan on the basis of valid environmental indicators?

• 1545

It is all well and good to say we're going to be looking at what the implications are for the environment, but some work has been done on environmental indicators, and I think, Mr. Chairman, a lot of people will be talking about what's happening in terms of enforcement and shared jurisdiction. It is most likely that might even be talked about today at some point, as the Constitution continues either to come together or to unravel.

[*Translation*]

Both chapter 18 and chapter 11 contain observations on weaknesses in the Department's reporting to Parliament and Canadians on its efforts to resolve environment issues. However, we saw some improvements in the presentation of information in the Department's Part III and in its biennial reports on behalf of Canada under the Great Lakes Water Quality Agreement.

Information on activities and results achieved that is reported to Parliament and Canadians should be reliable, relevant, consistent, clear and complete.

In my opinion, if the Department adequately addresses the problems noted in my report, it will have taken a significant step to better compliance and enforcement. It will also help ensure that Parliament and Canadians are provided with good information to judge the success or failure of Canada's efforts to deal with environmental issues both now and in the future.

The Chairman: Thank you, Auditor General. I believe that the witness for Environment Canada has no opening statement to make.

Mr. Young, you may start asking questions.

Mr. Young (Acadia—Bathurst): Thank you, Mr. Chairman.

Je voudrais d'abord présenter mes excuses, monsieur le président: à cause du budget et d'autres circonstances, je ne pourrai peut-être pas rester jusqu'à la fin de la séance, mais je voulais saisir l'occasion et poser quelques questions.

En premier lieu, il est manifeste que le vérificateur général éprouve certaines inquiétudes concernant les objectifs, la productivité, les résultats et autres questions touchant aux programmes; je comprends ses inquiétudes, bien justifiées dans le cadre de sa mission. Je crois comprendre que c'est cet aspect de la question que nous allons examiner de plus près.

Monsieur le président, je sollicite le consentement du comité pour soulever une question qui n'a pas encore été abordée, à savoir les incidences du Plan vert. J'ai lu le paragraphe qui s'y réfère, nous avons eu une séance d'information et nous voici réunis aujourd'hui. Où en sommes-nous au juste? Sommes-nous à même d'évaluer les projets du gouvernement dans le cadre du Plan vert, en nous basant sur des indicateurs environnementaux valables?

C'est bien beau de dire que nous allons examiner les incidences sur l'environnement, mais les indicateurs environnementaux ont été établis et il va beaucoup être question, monsieur le président, des mesures prises pour assurer le respect de la loi et le partage des compétences. Il est même fort probable qu'il en soit question aujourd'hui même, au cours des discussions qui déboucheront soit sur un ensemble de mesures constitutionnelles, soit sur leur échec.

[*Texte*]

But I want to see if we can raise the question today, get a few answers and maybe pursue how the Auditor General, the Comptroller General, the Department of Finance and departments are generating the kind of information that will be required to have economic and environmental indicators that can be of use to people when we're trying to determine, under the green plan or for other purposes, what the impacts are of various projects that might be undertaken by the Government of Canada. Is any work done, for example, by the Auditor General's office on environmental indicators?

Mr. Desautels: No such work has been started. In fact, one of the things holding us back is that in a sense we feel the primary responsibility for developing the indicators belongs with the Department of the Environment. We are quite prepared to monitor and audit their work, but I think the onus is more on the department itself to develop such indicators. I don't believe at this stage they are far enough along for us to enter into the arena.

The Chairman: Mr. Good, would you like to answer this question?

Mr. Len Good (Deputy Minister, Department of the Environment): I will start by saying it is a pleasure to be here today.

By way of introduction, I will say we are very impressed with the work of the Auditor General, particularly the chapter on the Great Lakes and CEPA, where we had some exchanges with them. We think that's a very good report, and we're pleased to be here to discuss it.

If there is one point I would make generally about the discussion we're likely to have today—and I guess it's a function of the nature of the committee—it is that of necessity we end up focusing on a particular subject, such as the Great Lakes, or a particular piece of legislation, such as CEPA, and we tend to look at the results of a particular year. That is inevitable, but the one thing I would emphasize is that during the almost three years I've been on the job I have been struck by how incredibly dynamic the whole area of the environment is.

Just in the three years I have been on the job I have seen a tremendous explosion of the environmental agenda internationally, where we find ourselves talking about global warming and ozone depletion, with major conferences on all those issues, which will be addressed in Rio in June. Domestically, we find ourselves with the whole system being transformed in a very, very rapid way. We see the federal government now with legislation, part of what we want to talk about today, the Canadian Environmental Protection Act and the way it works, coming in in 1988 and, to be blunt, causing a certain amount of heartburn for the provinces, which has led to transition problems and things we've had to overcome. We are now looking at major legislation on environmental assessment, Bill C-13.

[*Traduction*]

Mais j'aimerais aujourd'hui même obtenir certaines réponses à mes questions, et aussi découvrir comment le vérificateur général, le contrôleur général, le ministère des Finances et les autres ministères produisent l'information permettant d'établir des indicateurs économiques et environnementaux qui puissent nous servir lorsque nous essayons de déterminer, que ce soit dans le cadre du Plan vert ou pour d'autres objectifs, quelles sont les incidences de divers projets que pourrait entreprendre le gouvernement du Canada. S'occupe-t-on, par exemple, dans le Bureau du vérificateur général de ces indicateurs environnementaux?

M. Desautels: Aucun travail de ce genre n'a été entrepris, pour la bonne raison que la responsabilité d'une telle entreprise revient, en premier lieu, au ministère de l'Environnement. Nous sommes entièrement disposés à suivre les travaux de ce dernier et à les vérifier, mais cette tâche incombe essentiellement au ministère de l'Environnement et à ce stade je ne pense pas que ce dernier soit assez avancé dans ses travaux pour nous permettre d'intervenir.

Le président: Est-ce que vous voudriez répondre à cette question, monsieur Good?

M. Len Good (sous-ministre, ministère de l'Environnement): Permettez-moi d'abord de vous dire que c'est un plaisir pour moi de me trouver ici aujourd'hui.

En guise d'introduction, je voudrais exprimer mon admiration au vérificateur général, en particulier pour le chapitre sur les Grands Lacs et la LCPE, à propos duquel nous avons eu plusieurs entretiens. C'est un rapport qui nous paraît excellent et nous sommes heureux d'être ici pour en discuter.

Il y a un commentaire d'ordre général que je voudrais faire à propos de la discussion que nous allons sans doute avoir aujourd'hui: en raison de la nature même du comité, il est inévitable que nous nous attachions à un sujet particulier, par exemple les Grands Lacs, ou à un texte de loi, par exemple la LCPE, et nous avons tendance à examiner, en particulier, les résultats d'une seule année. C'est inévitable, mais voilà presque trois ans que j'occupe ce poste et je suis toujours encore surpris de constater à quel point toute la question de l'environnement est en mutation constante.

Pendant ces trois ans, j'ai constaté une prolifération incroyable, dans le monde entier, des questions liées à l'environnement: des sujets comme le réchauffement de la planète et l'amincissement de la couche d'ozone font l'objet de grandes conférences et seront traités en juin à Rio de Janeiro. Au Canada même, les choses évoluent avec une rapidité surprenante et le gouvernement fédéral a depuis 1988 une loi, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement qui, en toute franchise, n'a pas été sans heurter les provinces et a soulevé des problèmes de transition et des obstacles qu'il nous faut à présent franchir. Nous examinons actuellement l'important projet de loi C-13, Loi de mise en oeuvre du processus fédéral d'évaluation environnementale.

[*Text*]

The Chairman: I hesitate to interrupt, Mr. Good, but the statement you didn't make...are you trying to make it now? If you are, sir, we would love to have a copy of it beforehand. But right now it's Mr. Young's question time, and he would like to have an answer to the question he asked you.

Mr. Good: Let me do that, then. Perhaps I should have had a more formal introductory statement.

The answer to the question is yes, work on indicators definitely is going on. It is going on at different levels. We have, for example, already published a document on environmental indicators. It came out of the work precipitated by the PM at a summit a couple of years ago. That document is available.

In a more fundamental sense, we have methodological work on the use of "satellite" accounts within the national accounts, which are working now with Statistics Canada. It is very embryonic. It is equivalent to the kind of work that was done on economic accounting in the 1930s, but within specific programs too. Now, as we put those programs forward, we always try at the outset to establish what we think are going to be indicators of the quality of results.

• 1550

I wanted to bring along today, just by way of example, a document that I would like to say is typical of what we do in the department. Unfortunately, it is not. It is probably at the leading edge. It's a document on the *Plan d'action du Saint-Laurent*, which is now nearing the end of phase I.

That plan has a certain number of objectives that have to do with reducing the emissions from 50 plants that emit into the St. Lawrence. It has objectives with respect to wetlands, and it has objectives with respect to providing information on the state of the environment in the St. Lawrence. I will make it available to you. What it has in it is a series of indicators of success in meeting those objectives. We are trying to do this across all the programs we have.

I could give you another one; for example, the one on contaminated sites. That is a program that is about two years old. It was established under the auspices of the CCME, the Canadian Council of Ministers of the Environment. It is a joint $250 million cost-shared program with the provinces. It is for addressing the problems of orphan sites that are toxic; that is, sites for which no owner can be found but which have to be dealt with.

We have established criteria for analysing the severity of the problem at those sites, objectives with respect to the criteria in terms of various parameters we would like to get to in order to deem them cleaned up. And also we use those criteria as the basis of ranking sites for purposes of the order in which we attack them.

[*Translation*]

Le président: J'hésite à vous interrompre, monsieur Good, mais cette déclaration d'ouverture... Est-ce maintenant que vous la faites? Si oui, nous aimerions recevoir auparavant un exemplaire. Mais vous prenez maintenant du temps qui appartient à M. Young, qui aimerait avoir une réponse à la question qu'il vous a posée.

M. Good: Je vais y répondre, mais vous avez raison: j'aurais peut-être dû faire une déclaration préliminaire plus formelle.

Vous demandez si nous travaillons actuellement à établir des indicateurs, et je peux vous répondre par l'affirmative, ce travail se fait à plusieurs niveaux. C'est ainsi que nous avons déjà publié un document sur les indicateurs environnementaux, document issu de l'intervention du premier ministre lors d'un sommet, il y a quelques années. Vous pouvez vous procurer ce document.

En matière de recherche plus fondamentale, nous avons fait un travail de méthodologie sur l'utilisation de comptes «satellites» dans le cadre des comptes nationaux, travaux qui sont effectués par Statistique Canada, mais qui sont encore au stade embryonnaire. Ces travaux correspondent à ceux qui ont été faits, dans les années 30, sur la comptabilité économique, mais également dans le cadre de programmes spécifiques. En mettant sur pied ces programmes nous nous efforçons toujours de définir, dès le début, quels seront les indicateurs de qualité des résultats.

Je voulais apporter aujourd'hui, à titre d'exemple, un document dont j'aimerais dire qu'il est caractéristique de ce que nous faisons au ministère et qui, malheureusement, ne l'est pas. Il représente un effort exceptionnel: il s'agit du *Plan d'action du Saint-Laurent*, qui approche maintenant de la fin de la phase I.

Ce plan d'action, qui a plusieurs objectifs, vise à réduire les rejets que 50 usines déversent dans le Saint-Laurent. Il contient des objectifs pour les marécages et il vise également à fournir des renseignements sur l'état de l'environnement dans le Saint-Laurent. Je vous ferai parvenir ce plan. Il contient une série d'indicateurs de succès dans la réalisation de ces objectifs et nous essayons d'établir de tels indicateurs pour tous nos programmes.

Je pourrais vous faire parvenir un autre programme, par exemple celui sur les lieux contaminés, établi il y a environ deux ans sous les auspices du Conseil canadien des ministres des Ressources et de l'Environnement, programme établi conjointement avec les provinces, à frais partagés, de 250 millions de dollars. Il porte spécifiquement sur le problème de la toxicité de lieux pour lesquels on n'a pu trouver de propriétaire, mais qui exigent une intervention.

Nous avons établi des critères pour analyser la gravité du problème sur ces terrains, des objectifs sur les divers paramètres qui entreraient dans les critères pour déterminer si ces terrains doivent être dépollués. Nous utilisons également ces critères comme base de classement des terrains, afin de déterminer l'ordre de priorité à accorder à leur dépollution.

[*Texte*]

When that program is completed or is part way through it, we can assess the success of our programs at the program level and at the general state of the environment level, where we have indicators. We have a major report coming out on the state of the environment, our second five-year report, in the next month or two.

At the very esoteric level of how to build the environment into the national accounts, we are working on that.

But in every case it is embryonic, at the early stages.

Mr. Young: As I understand it, government activity is going to be restricted until such time as an assessment can be made from an environmental point of view of the implications of that activity. It is a very broad-based approach in the green plan. As far as I know, the Council of Europe or the OECD or people like this that you talk to, the work there is fairly advanced. I am wondering where Canada is in setting a program in place internally, as we have made a commitment on the green plan. It is not four, five, six, seven, or eight years away; we are in the process now.

For the life of me I can't understand how not just the Department of the Environment but other departments, when they are initiating major projects, are going to be able to assess the implications of those projects without environmental indicators. They have financial indicators, they have social kinds of impact, and so forth. Is this something Finance has to do for you, or something the Treasury Board should be doing? How can anybody anticipate that there is going to be a valid assessment made of these kinds of projects, as called for under the green plan, if we don't have not just domestically accepted environmental indicators to be able to feed into the overall process but standards that are accepted internationally?

I hope, Mr. Chairman, we will have a chance to come back to this, as I would like to have people come in, perhaps from outside the government, to talk to us about what is happening elsewhere, because the green plan in terms of environmental assessments of government programs is a sham if you don't have environmental indicators, not on the basis of whether beluga whales are making it in the St. Lawrence, which has nothing to do with what the implications are of building a major plant or starting a dam diversion project from a financial point of view.

I hope we can get a progress report. You say there has been some work done and that it is embryonic, but could we perhaps ask that the committee be given a status report on where we are within the Department of the Environment on environmental indicators?

I don't want to be off the track all day, Mr. Chairman. I know the witnesses have other things they wish to discuss. But if we can get that on track we can pursue it in the weeks and months to come.

[*Traduction*]

Quand ce programme aura été achevé ou sera partiellement en train, nous pourrons évaluer le succès de nos programmes, soit intrinsèquement, soit au niveau général de l'environnement, pour lequel nous avons des indicateurs. D'ici un ou deux mois nous allons publier notre second rapport quinquennal, ouvrage important sur l'état de l'environnement.

Nous sommes également en train d'étudier la question très complexe de savoir comment intégrer l'environnement dans les comptes publics.

Quoi qu'il en soit, ces travaux n'en sont qu'à leur début, au stade embryonnaire.

M. Young: Si j'ai bien compris, le gouvernement ne pourra pas vraiment entreprendre d'actions tant qu'une évaluation environnementale n'aura pas été faite et les incidences de celle-ci. Le Plan vert parle de considérations très générales. Le Conseil de l'Europe, l'OCDE et d'autres organismes semblables ont fait des travaux qui sont bien en train et j'aimerais savoir où en est le Canada pour mettre en place un programme national, puisque nous avons pris un engagement à l'égard du Plan vert, engagement qui ne se situe pas à l'horizon de quatre, cinq, six, sept ou huit années, mais qui doit être en voie d'élaboration.

Avec la meilleure volonté du monde, je ne comprends pas comment le ministère de l'Environnement, mais également d'autres ministères, dans la préparation de grands projets, pourraient en évaluer les incidences s'ils ne disposent pas d'indicateurs environnementaux. Ils ont bien des indicateurs financiers, des répercussions sociales, etc. Est-ce le ministère des Finances qui devrait s'en occuper pour vous, ou le Conseil du Trésor? Comment est-il possible de prévoir qu'une évaluation valable sera faite de ce genre de projets, comme l'exige le Plan vert, si nous ne disposons pas d'indicateurs environnementaux—qui ne soient uniquement à des fins internes—pour servir de critères du projet, mais des normes qui soient acceptées dans le monde entier?

J'espère, monsieur le président, que nous aurons l'occasion de revenir là-dessus. J'aimerais entendre de la bouche de témoins, peut-être autres que ceux du gouvernement, ce qui se passe ailleurs, car sans indicateurs environnementaux, le Plan vert, en matière d'évaluation environnementale des programmes du gouvernement, est une imposture. Il ne s'agit pas seulement de savoir si les baleines blanches survivent dans le Saint-Laurent, cela n'a rien à voir avec les conséquences éventuelles de la construction d'une grande usine, ou d'un projet de barrage pour détournement des eaux, d'un point de vue financier.

J'espère que nous pourrons obtenir un compte rendu d'activités. Vous dites que des travaux sont entamés, mais en sont au stade embryonnaire: pourrions-nous peut-être demander à recevoir un compte rendu d'activités, un rapport d'étape sur les travaux en cours, au ministère de l'Environnement, sur les indicateurs environnementaux?

Je sais, monsieur le président, qu'il y a d'autres questions dont les témoins veulent discuter et je ne veux pas passer le reste de la journée à les en détourner, mais nous devrions être tenus au courant de l'état des travaux, afin que nous puissions suivre la question au cours des semaines et des mois à venir.

[*Text*]

Mr. Good: I said it is embryonic, and it certainly is, but in all modesty it is as advanced as anywhere in the world in terms of the work we are doing on state of the environment reporting and the indicators work.

• 1555

Mr. Young: Are you sure about state of the environment, or are you sure about the economic environmental indicators that you can feed into a model that will tell you down the road, not whether there's going to be fish in the sea but what the cost is going to be financially to make sure there are fish in the sea? That's what I want to be sure of.

Mr. Good: The integration of economics into everything to do with the environment is again relatively new. It really drives back to Brundtland, and that's only two or three years ago. Again, we're moving in that direction. We see ourselves as a department of sustainable development, not of simply the environment any more. We're doing a lot of work. But you have to choose your areas. The environment is such a broad subject. You have to pick something even as broad, for example, as global warming. If you take something like that, we are actually looking at two or three different kinds of economic models that will let us assess the impact of programs and policies to reduce CO_2 emissions and other greenhouse gas emissions, to look at the economic impacts of those on Canada, to see what the cost of moving to different technologies will be. We're coming at it from two or three different points of view. So there is some economic work in an area like that. But you could certainly find others where we are not using macroeconomic models of any formal kind. We are going down a lot of paths and I think we're on the same track. But there's no doubt a lot of work to do.

M. Larrivée (Joliette): Monsieur Desautels, dans votre rapport, vous vous préoccupez de la dépollution des Grands lacs. Si je comprends bien, vous dites que le gouvernement ne rend pas assez bien compte du programme de dépollution qui a été mis en place.

Vous ne faites aucune mention du Plan du Saint-Laurent. M. Good en a parlé tout à l'heure. Ce plan m'est peut-être un peu plus familier, pour des raisons bien évidentes. Je pense qu'il y a un rapport annuel sur les progrès, les investissements et le respect de l'échéancier. Pourquoi vous êtes-vous intéressé particulièrement au projet de dépollution des Grands lacs? Avez-vous examiné un peu plusieurs projets et décidé de vous arrêter au projet des Grands lacs en particulier?

M. Desautels: Monsieur le président, nous aurions pu choisir d'autres projets que celui des Grands lacs, dont le projet du Saint-Laurent. Il n'y a pas de facteur particulier qui nous a fait choisir celui des Grands lacs plutôt que celui du Saint-Laurent. Je pense que, dans l'ensemble, le projet des Grands lacs était plus complexe que celui du Saint-Laurent. C'est peut-être ce qui nous a incités à pencher de ce côté-là. Il n'y avait pas d'autres préjugés.

[*Translation*]

M. Good: Je disais que les travaux en étaient à l'état embryonnaire, et c'est certainement vrai, mais j'étais modeste car aucun autre pays n'est plus avancé sur cette question que nous, à savoir sur l'utilisation d'indicateurs pour rendre compte de l'environnement.

M. Young: Êtes-vous certain de bien connaître l'état de l'environnement, ou disposez-vous d'indicateurs économiques environnementaux sûrs avec lesquels alimenter un modèle pour savoir, non pas s'il y a des poissons dans l'océan, mais ce qu'il est nécessaire d'investir pour être sûr qu'il y en ait? C'est cela dont je voudrais être certain.

M. Good: L'intégration de l'économie à tout ce qui touche à l'environnement est, là encore, un domaine relativement nouveau. Cela remonte au rapport Brundtland, qui nous ramène à deux ou trois ans. Nous avons adopté l'orientation de ce rapport et nous ne nous considérons plus simplement comme un ministère chargé de l'environnement, mais comme un ministère chargé d'assurer la viabilité du développement. Nous sommes très actifs, mais encore faut-il être sélectifs car l'environnement est un sujet très vaste. Prenez une question comme le réchauffement de la planète, sujet très vaste: nous envisageons deux ou trois catégories de modèles économiques qui nous permettront d'évaluer l'incidence de programmes et politiques visant à réduire le rejet de gaz carbonique et autres gaz à effet de serre, à examiner les répercussions économiques pour le Canada et à calculer le coût d'adoption de nouvelles technologies. Nous abordons cette question sous deux ou trois angles différents, et introduisons donc les questions économiques dans un domaine de ce genre, mais il y en a certainement d'autres pour lesquelles nous n'utilisons pas de modèle macro-économique. Nous suivons des pistes différentes, mais l'orientation est la même. Il ne fait aucun doute qu'il y a un travail immense à faire.

Mr. Larrivée (Joliette): In your report, Mr. Desautels, you express concern about the clean-up of the Great Lakes. If I am not mistaken, you say that the government isn't sufficiently accountable for the clean-up plan that has been put in place.

You make no mention at all of the plan for the St. Lawrence, which was mentioned by Mr. Good. For obvious reasons, I know something more about that plan, and I believe that there is a yearly progress report as well as a report on its financing and the timetable. Why did you dwell in particular on the clean-up plan for the Great Lakes? Did you examine several projects and decide to focus on the clean-up of the Great Lakes?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we might have chosen other projects than the Great Lakes, among others the St. Lawrence plan. We had no particular reason to choose the Great Lakes rather than the St. Lawrence but on the whole, the former is more complex, which is perhaps why we chose it. There is no other bias.

[*Texte*]

M. Larrivée: Monsieur Good, concernant le projet des Grands lacs, pourquoi n'a-t-on pas procédé de la même manière que pour la dépollution du Saint-Laurent? Il semble qu'on ne l'a pas fait de la même manière.

M. Good: Le projet des Grands lacs est un peu plus complexe, en ce sens qu'il faut travailler avec les États-Unis et avec l'Ontario. En ce qui concerne les États-Unis, il y a au moins huit États qui sont impliqués, ce qui rend la vie un peu plus difficile. Dans le cas du projet du Saint-Laurent, on travaille avec la province de Québec. À deux, il était possible de faire un plan d'action plus concret et davantage axé sur les résultats, comme je l'ai mentionné il y a quelques minutes. Mais on a fait du progrès dans le cas du projet des Grands lacs.

We're in the process now of putting together a new agreement with the Province of Ontario. I just looked at a fourth version. It's still in its preliminary stages. But I think our agreement with Ontario, which we expect to have over the next six months, will be the best that we've had since 1971. It's going to be very much a reflection of the Great Lakes Water Quality Agreement that we have with the United States, which was modified in 1987 and which will be modified again only slightly in the next year.

• 1600

We're making tremendous progress on the Great Lakes. The chairman did not want me to take excessive amounts of your time, but if I were to summarize in 30 seconds what I could say in 10, we made tremendous progress throughout the 1970s on phosphorus and other pollutants in the Great Lakes. We were attacking different problems in the 1980s and finding out about those problems, and towards the end of the 1980s, with the 1987 agreement, and throughout the 1990s, we will be fixing the problems we have defined and come to understand in the 1980s.

M. Larrivée: Si je comprends bien, vous me dites qu'il est plus difficile et plus laborieux de travailler à la dépollution des Grands lacs qu'à celle du Saint-Laurent. Mais même si c'est plus laborieux, pourquoi n'avons-nous pas un rapport? Même si les choses avancent moins vite, vous êtes capables de faire un rapport sur le progrès de la dépollution des Grands lacs. D'après ce que je compends du rapport du vérificateur général et de vos commentaires, pour le Plan du Saint-Laurent, c'est clair: vous pouvez nous exposer en détail l'avancement du dossier. Vous ne le faites pas en ce qui a trait aux Grands lacs.

M. Good: On a publié un rapport sur les Grands lacs il y a environ cinq mois. On a publié une série de volumes sur le progrès qu'on a fait dans les Grands lacs. Donc, cela existe. Ce n'est pas de la même taille que dans le cas du Plan du Saint-Laurent, mais cela existe.

M. Desautels: J'aimerais ajouter que, dans notre rapport, nous avons fait allusion au Plan du Saint-Laurent en passant, au paragraphe 11.81. On le citait rapidement, comme un bon exemple d'information publiée dans la Partie III du Budget des dépenses. On a tout simplement regardé l'information qui était divulguée sur le Plan du Saint-Laurent. La qualité de cette information nous semblait meilleure que...

[*Traduction*]

Mr. Larrivée: Mr. Good, why has the clean-up of the Great Lakes not been the same as for the St. Lawrence? I believe that the process was a different one.

Mr. Good: The Great Lakes project is somewhat more complex because we have to collaborate with the United States and with Ontario. For the United States there are at least eight states that are concerned, which complicates things considerably whereas for the St. Lawrence we work with the Province of Quebec. When there are only two partners it is possible, as I just mentioned, to set up a more concrete plan, more result-oriented. But some progress has been made for the Great Lakes plan.

Nous mettons la dernière main à une nouvelle entente avec la province de l'Ontario. Je viens d'en examiner la quatrième version, elle en est encore au stade préliminaire mais cette entente, qui sera prête au cours des six prochains mois, sera la meilleure que nous ayons eue depuis 1971. Elle s'inspirera, dans une grande mesure, de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, conclu avec les États-Unis, modifié en 1987 et devant être de nouveau modifié, mais seulement légèrement, au cours de l'année prochaine.

Pour les Grands Lacs, nous avons accompli des progrès remarquables. Le président ne veut pas que je prenne trop de votre temps, mais si je devais résumer en trente secondes ce que je pourrais dire en dix, nous avons enregistré de grands succès, tout au long des années 70, pour le phosphore et autres polluants. Dans les années 80, nous nous sommes attaqués à différents problèmes sur lesquels nous avions beaucoup à apprendre et vers la fin des années 80, avec l'entente de 1987 et les années qui lui ont succédé, nous allons résoudre les problèmes pour lesquels nous avons fait notre apprentissage dans les années 80.

Mr. Larrivée: If I understand you well, the clean-up of the Great Lakes is more difficult and more complex than the clean-up of the St. Lawrence, but even if that is so, why don't we have a report? You should be able to publish a progress report on the clean-up of the Great Lakes, even if things are moving more slowly. From the General Auditor's report and from your comments, the situation is clear for the St. Lawrence plan: you can give us a detailed progress report, but this is not the case for the Great Lakes.

Mr. Good: There is such a report for the Great Lakes. It was published about five months ago and comprises a series of publications on the progress made with the Great Lakes. The report is not on the same scale as for the St. Lawrence Action Plan, but there is one.

Mr. Desautels: Let me just point out that in our report, we do refer, in section 11.81, to the St. Lawrence Action Plan. We referred to it as a good example of the information provided in Part III of the Estimates. The information appeared to be better than...

[*Text*]

M. Larrivée: Que celle du rapport que M. Good vient de mentionner.

M. Desautels: Oui.

M. Larrivée: Monsieur Desautels, vous parlez beaucoup du respect de la loi. Je pense que vous vous inquiétez du fait que le ministère n'est pas très proche du respect de la Loi sur l'environnement. J'aimerais que vous me disiez comment vous voyez cela.

M. Desautels: Monsieur le président, il y a plusieurs choses qui pourraient être mieux faites pour avoir de meilleurs résultats du côté de la conformité à la loi et du respect de la loi. Selon nous, la chose la plus importante dans tout cela, sur le plan de la conformité ou du respect de la loi, serait de faire avancer un peu plus vite le dossier des accords d'équivalence avec les provinces.

Au moment où on se parle, le ministère n'a peut-être pas certains renseignements sur la mesure dans laquelle chacune des provinces joue un rôle particulier dans le respect de certaines activités touchant l'environnement.

Si on pouvait faire avancer ce dossier-là un peu plus vite, si on pouvait avoir un peu plus d'indications de la part du ministère sur le temps qu'il faudra pour avoir des accords d'équivalence, cela pourrait contribuer à débloquer ce dossier-là.

Il y a d'autres choses qui pourraient être faites sur le plan de la conformité, mais ceci serait un élément très important.

M. Larrivée: Pensons à tout ce qui s'est fait ces dernières années. Il y a eu beaucoup de travail et on a avancé considérablement. Est-ce qu'on ne se leurre pas en pensant qu'on sera capable de déterminer exactement les compétences et de s'entendre facilement sur le respect des lois? En fait, on se demande encore qui doit faire quoi et qui est responsable de quoi.

M. Desautels: Peut-être. En fait, une chatte aurait du mal à trouver ses chats dans tout cela. On parle de situations complexes et je sympathise avec le ministère, mais il y a certaines lois qui impliquent différents ministères du gouvernement fédéral, par exemple Pêches et Océans et Environnement. Dans chacun de ces secteurs, il faut s'entendre avec les provinces, et il est parfois difficile d'en venir à une entente claire avec les provinces si, au niveau du fédéral, les mémoires d'entente ne sont pas encore concrétisés. Donc, il y a beaucoup à faire. Un des thèmes qu'on a soulevés est qu'il devient presque impossible de bien gérer et de faire avancer ces dossiers-là à moins que toutes les parties en cause puissent vraiment s'entendre sur le rôle respectif de chacune. Ce n'est pas facile, mais on pense que...

• 1605

M. Larrivée: C'est là qu'est ma question. Est-ce qu'on ne va pas trop vite en demandant cela au ministère?

M. Desautels: Les gens du ministère pourraient sans doute répondre mieux que moi à cette question. Je dis simplement que dans la loi qui a été adoptée en 1988, il y a trois ans, on prévoyait des ententes d'équivalence pour de bonnes raisons. Quand on lit la loi, on voit que c'était plein de bon sens. Cependant, on est maintenant en 1992 et pas un seul de ces accords n'a été signé.

[*Translation*]

Mr. Larrivée: Than the one in the report that Mr. Good has just mentioned.

Mr. Desautels: That's right.

Mr. Larrivée: Mr. Desautels, you speak abundantly of enforcement and compliance of the Act. I believe that you are concerned that the department doesn't care sufficiently for compliance with the Environment Act. I would like to know your view on this subject.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, there are several things that might be improved in order to get better results in the matter of enforcement and compliance with the law. The most important, in this regard, would be to hasten the matter of equivalency agreements with the provinces.

Currently, the department may not have enough information on the degree to which each of the provinces participates in the enforcement efforts regarding the environment.

If we could proceed more diligently with this matter, if we could get more information from the department on the time needed to enter into equivalency agreements, it might help us to get things going in this regard.

There are many more things that could be done as far as compliance is concerned, but this would be a very important element.

Mr. Larrivée: A lot has been done these last years, and there's been considerable progress. Are we not deluded in thinking that it will be possible to determine the jurisdictions and to find a common ground for compliance? We are still at the stage of not knowing exactly what the responsibilities are and who is responsible for what?

Mr. Desautels: Possibly, but it's a real dog's breakfast. Some cases are awfully complicated and I sympathize with the department, but coordination of compliance and enforcement activities is needed with other federal departments, such as Fisheries and Oceans, and Environment. In each of those sectors, there has to be agreements with the provinces, and it is sometimes difficult to come to a clear understanding with the provinces if, at the federal level, the memorandums are not finalized. So, much remains to be done. One of the questions that we have phrased is that it has become almost impossible to manage and move those dossiers forward in the absence of an understanding between the parties as to their respective role. It is not an easy task, but we think that...

Mr. Larrivée: That is my point. Are we anticipating in pressing the department?

Mr. Desautels: The people from the department would be in a better position to answer that question. I am only stating that the Act adopted in 1988, three years ago, provided for equivanlency agreements. When we read the Act, we can see that it made a lot of sense. However, here we are in 1992, and there are still no agreements.

[*Texte*]

Le président: J'ai une question bien simple. Monsieur Good, l'environnement est-il une compétence provinciale ou fédérale?

M. Good: Ce n'est pas mentionné dans la Constitution, comme vous le savez.

Le président: Pardon?

M. Good: Le mot «environnement» n'apparaît pas dans la Constitition canadienne.

Le président: Le vérificateur général nous répète qu'on peut avoir des ententes d'équivalence.

M. Good: Oui, absolument.

Le président: J'entends le vérificateur général parler de ce que je conçois comme des délégations législatives entre deux niveaux de gouvernement. C'est le débat actuel. Je ne vois pas comment le peuple peut comprendre ce qui se passe quand les politiciens et les fonctionnaires ne comprennent pas trop de quoi on parle. Je voudrais que ce soit bien clair pour moi. L'environnement nous touche. . .

Une voix: On va aller à la Cour suprême.

Le président: On va aller à la Cour suprême?

M. Larrivée: Soyons pratiques. Je disais que le vérificateur général allait peut-être un peu trop vite en demandant au ministère de tout régler cela avec les provinces. Monsieur Good, est-ce qu'on va trop vite ou si cela peut se faire actuellement?

Mr. Good: There's a bit of a story here. I'll try to tell it very briefly.

The Chairman: Short and sweet.

Mr. Good: The story is that the piece of legislation the federal government passed in June 1988 was a major step forward in terms of the federal role in the environment. That was at a point in time when the whole world was becoming increasingly aware of the environment. The federal and provincial governments wanted to play a stronger leadership role, and here was the federal government having taken a major step forward in the critical domain of basically toxics management.

The provinces' first reaction, even though they understood that the possibility of equivalency in administrative agreements was there, was that the federal government didn't mean it, and they spent the first year basically looking at us and saying that they didn't think we were going to do anything with this legislation. So we spent the first year basically saying that this legislation is here to stay and we are going to act under it.

I can quote you some figures on the inspections done under CEPA. Since that period in mid-July of 1988, we have done 12,087 inspections, up to December 31, 1991. I can take you through investigations, warnings, directives, charges, and convictions.

The point is that it took at least a year to convince the provinces that this was a serious piece of legislation. Having convinced them of that, they started to be more willing to sit down and say, "Well, what exactly is an equivalency agreement?" We basically spent the next year trying to explain to them what it is, because it is not quite as simple as that they will pass exactly the same regulation as we have. It's one that's equivalent.

[*Traduction*]

The Chairman: I have a simple question for you. Is the environment provincial or federal jurisdiction, Mr. Good?

Mr. Good: It is not mentioned in the Constitution, as you know.

The Chairman: I beg your pardon?

Mr. Good: The word "environment" does not appear in the Canadian Constitution.

The Chairman: The Auditor General talks about equivalency agreements.

Mr. Good: Of course.

The Chairman: The way I understand it, the Auditor General talks about a legislative delegation between the two levels of government. It is at the heart of the present debate. I do not see how the people can understand when the politicians and the officials are confused themselves. I would just like to have a grasp on it. The environment is a field that touches. . .

An hon. member: We will have to go to the Supreme Court.

The Chairman: The Supreme Court?

Mr. Larrivée: We have to be practical. I was saying that the Auditor General was probably going a little bit too fast when he was asking the department to settle with the provinces. Are we anticipating, Mr. Good, or can we do all of that now?

M. Good: Il convient d'expliquer ce qui se passe ici. Je vais essayer d'être bref.

Le président: Bref et direct.

M. Good: La loi que le gouvernement fédéral a adoptée en juin 1988 marquait une étape dans l'évolution du rôle du gouvernement fédéral en matière d'environnement. C'était une époque où le monde entier devenait plus conscient de l'environnement. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux voulaient jouer un rôle plus en vue; le gouvernement fédéral avait justement choisi ce moment-là pour accroître sa présence, surtout pour ce qui était de la gestion des déchets toxiques.

Les provinces, même si elles comprenaient que des ententes administratives d'équivalence étaient possibles, s'interrogeaient sur l'engagement véritable du gouvernement fédéral; elles ont passé la première année simplement à attendre les événements. Nous avons finalement passé cette année-là à réaffirmer notre intention d'agir.

Je peux vous citer des chiffres concernant les inspections effectuées en vertu de la LCPE. De la mi-juillet 1988 au 31 décembre 1991, nous avons procédé à 12,087 inspections. Je peux vous parler des enquêtes, des avertissements, des directives, des accusations et des condamnations, si vous le désirez.

Le problème est qu'il a fallu au moins un an pour convaincre les provinces que cette loi était importante. Une fois convaincues, elles ont commencé à montrer plus d'intérêt pour les ententes d'équivalence. Nous avons passé l'année suivante à leur expliquer exactement ce qu'il en était; il ne s'agissait pas seulement pour elles d'adopter des règlements semblables aux nôtres. Intervenait cette notion d'équivalence.

[*Text*]

Well, then, exactly what does "equivalent" mean? Do penalty provisions have to be quite the same? Do other dimensions of the regulation have to be exactly the same, or sort of the same? We spent the last year negotiating with them on precisely that point.

The other difficulty is that they ask what kinds of regulations we are talking about. The reality is that, again in the last year, the focus of regulations under CEPA has been the pulp and paper regulations, which we have spent time putting together and which, as you know, the government announced in December of last year. Now we sit down and say, "Okay, how about equivalency administrative agreements?" Then the problem becomes that in some cases—Ontario, for example—they say, "Well, we haven't actually quite got our pulp and paper regulations out yet, so we are not quite sure. Although in principle we want to talk equivalency, in reality we can't do it, because our regs aren't out yet."

• 1610

Quebec says, "We are not totally sure that we believe that your legislation is constitutional". And they don't want to show us that they believe it's constitutional by having an equivalency agreement with us.

The Chairman: That's right.

Mr. Good: What they'll do is talk about an administrative agreement, and that's exactly what we've been doing with Quebec over the last few months is looking at equivalency agreements. But again, even there it's a little bit tricky because the Quebec regs are slightly different from ours, and there has to be harmonization before you can have even an administrative agreement.

At the same time some of the industry is saying in some provinces, in Quebec and B.C., the provincial regs have gone too far; before you start making arrangements to make it all work, we want to put some more pressure on the provinces to refine their regulations a little bit. It's a very complex world. But having said all of that, we're well on our way to having administrative agreements and equivalency agreements. I think that digestion period is just about over, and I would expect that if we're here next year we'll have a number of them under our belt.

The Chairman: I like your optimism, Mr. Good.

Mr. Young: Can I take it that on the environmental indicators we will, as a committee, receive whatever you can provide us with as a status report sort of thing?

Mr. Good: Absolutely.

The Chairman: Mr. Good, send it to the clerk in both official languages, please.

Mr. Taylor (The Battlefords—Meadow Lake): Regarding the equivalency agreements, I sat on the environment committee for a number of the meetings during which they visited the question of the Constitution—many, many meetings. I got the distinct impression that the provinces were pushing very hard in their representation before that committee for even greater representation on equivalency agreements. My distinct impression from the minister was

[*Translation*]

Que signifie «équivalence» dans ce contexte? Les peines prévues doivent-elles être nécessairement les mêmes? Les autres dispositions du règlement doivent-elles se comparer? Nous avons passé la dernière année à négocier ces points avec les provinces.

Les provinces veulent également savoir de quels règlements exactement il s'agit. En réalité, c'était encore le cas l'année dernière, les règlements prévus en vertu de la LCPE visent essentiellement l'industrie des pâtes et papier; comme vous le savez, le gouvernement annonçait ses dispositions l'année dernière. Maintenant, nous sommes vraiment prêts à parler d'ententes administratives d'équivalence. Sauf qu'une province—l'Ontario, en particulier—fait valoir que ses règlements à elle sur les pâtes et papier ne sont pas tout à fait au point. Elle est prête à parler d'équivalence, mais elle demande un peu plus de temps parce que ses règlements ne sont pas encore prêts.

Le Québec, pour sa part, dit: «Nous ne sommes pas convaincus que votre loi soit vraiment constitutionnelle». Et, pour être logique avec lui-même, il ne veut pas encore parler d'entente d'équivalence.

Le président: C'est exact.

M. Good: Il est seulement disposé à parler d'entente administrative, et c'est ce sur quoi nous avons travaillé avec le Québec au cours des derniers mois. Là encore, il y a une petite difficulté, en ce sens que les règlements du Québec sont différents des nôtres et que l'harmonisation s'impose comme première étape.

Par ailleurs, l'industrie, dans des provinces comme le Québec et la Colombie-Britannique, estime que la réglementation provinciale va trop loin et qu'elle doit être révisée avant l'étape suivante. La situation est donc extrêmement complexe de façon générale. Cela dit, nous sommes sur la bonne voie en vue d'ententes administratives et d'ententes d'équivalence. La période de cogitation est terminée, et je m'attends à ce que l'an prochain à la même date nous ayons conclu un certain nombre d'ententes.

Le président: J'aime bien votre optimisme, monsieur Good.

M. Young: Dois-je comprendre qu'en ce qui concerne les indicateurs environnementaux, nous recevrons, en tant que comité, le rapport d'étape?

M. Good: Certainement.

Le président: Ayez l'amabilité de l'envoyer dans les deux langues officielles au greffier, monsieur Good.

M. Taylor (The Battlefords—Meadow Lake): En ce qui concerne les ententes d'équivalence, je peux vous dire que j'ai siégé au Comité de l'environnement pendant un grand nombre de réunions où la Constitution était discutée. J'y ai acquis la conviction que les provinces insistaient beaucoup pour avoir un rôle encore plus important dans ces ententes d'équivalence. Le ministre, pour sa part, ne semblait pas tellement emballé par toute la question des ententes

[*Texte*]

that he was not very excited about pursuing equivalency agreements. I got the distinct impression that equivalency agreements provided too much power to the provinces, when the minister was looking at strengthening the powers of the federal government over a number of these areas. Is my impression incorrect? Is it the department's intention to pursue equivalency agreements to the extent that I seem to be hearing you say today, and there will be greater attention and more power put in the hands of the provinces?

Mr. Good: May I just ask you one question for clarification? Are you talking about CEPA or Bill C-13, environmental assessment?

Mr. Taylor: I sat on Bill C-13 and there were representations. But I also sat in on the environmental committee's hearings on the Constitution, examining jurisdictional issues related to it.

Mr. Good: You see your comments are quite right, but they're actually about a different subject. With respect to equivalency under CEPA, which is what we're talking about here, there is every desire and intention from the federal side to have equivalency agreements. If Ontario or Quebec want to substitute an equivalent regulation for ours, we'll be more than happy to see that happen. Big provinces can probably afford to do that. The smaller ones, such as Prince Edward Island, will never be able to do that and will want us to do the job, and therefore will not want equivalency agreements.

I think the subject you're talking about is broadly the area of environmental assessment, and there you're absolutely right that the position of the federal government reflected in Bill C-13 is that in projects that require environmental assessment, and require federal involvement as well as provincial involvement, we would be more than happy to create joint panels, and the legislation provides for that. But the federal government, as reflected in that bill, is not willing to say that a provincial environmental assessment process is equivalent to the federal process and can be substituted for it.

• 1615

In other words, the federal government is saying that when it is involved in an environmental assessment that can be triggered by the use of either federal land or federal money in a project or, since the Supreme Court's Oldman Dam decision, by the requirement for a positive regulatory authority, which is to say a permit of some kind... In those situations where the federal government is involved, it will not delegate away or deem equivalent a provincial process. You are quite right. The parallel with CEPA is simply not there.

Mr. Taylor: When the Auditor General talks about equivalency agreements and says he advocates better use of current resources... When he is looking at equivalency agreements here, is he doing so strictly from a dollars-and-

[*Traduction*]

d'équivalence. Pour moi, les ententes d'équivalence accordaient trop de pouvoir aux provinces, et le ministre entendait renforcer la position du gouvernement fédéral dans ce domaine. Mon évaluation est-elle juste? Ou le ministre a-t-il l'intention, comme il l'a manifesté aujourd'hui, d'aller de l'avant avec les ententes d'équivalence, de leur accorder une plus grande attention et de donner plus de pouvoir aux provinces?

M. Good: Puis-je vous poser une question? Parlez-vous de la LCPE ou du projet de loi C-13, sur les évaluations environnementales?

M. Taylor: J'étais au comité pour l'étude du projet de loi C-13, mais j'ai également participé aux réunions sur la Constitution, sur le partage des pouvoirs en matière d'environnement.

M. Good: Vos observations sont justes, mais elles portent sur deux sujets différents. En ce qui concerne les ententes d'équivalence relevant de la LCPE, le sujet qui est discuté actuellement, le gouvernement fédéral est tout à fait sérieux. Si l'Ontario ou le Québec veut substituer une réglementation équivalente à la nôtre, nous n'y voyons pas d'inconvénient. Les grandes provinces ont peut-être les moyens de procéder de cette façon. Les plus petites, comme l'Île-du-Prince-Edouard, seront obligées de faire appel à nos services et nous aurons donc avec elles des ententes d'équivalence.

Ce dont vous avez parlé concerne surtout les évaluations environnementales. À cet égard, vous avez raison de penser que le gouvernement fédéral, par l'entremise du projet de loi C-13, est prêt à envisager des commissions mixtes pour les projets qui nécessitent des évaluations environnementales en vertu de la loi. Cependant, le gouvernement fédéral, comme il l'indique dans le projet de loi, n'est pas prêt à affirmer que l'évaluation environnementale provinciale est équivalente à l'évaluation fédérale et peut y être substituée.

En d'autres termes, le gouvernement fédéral fait valoir que lorsqu'il est impliqué dans une évaluation environnementale déclenchée par l'utilisation de terres fédérales, de fonds fédéraux en vue d'un projet ou, depuis la décision de la Cour suprême dans la cause du barrage Oldman, par la nécessité d'un intervention positive de la part d'une instance de réglementation, c'est-à-dire l'obligation d'obtenir un permis quelconque... Dans ces cas, le gouvernement fédéral n'est pas prêt à déléguer ses pouvoirs ou à considérer le processus d'évaluation provincial comme équivalent. Vous avez raison de le souligner. L'attitude du gouvernement fédéral à ce moment-là n'est pas semblable à celle qu'il adopte dans le cadre de la LCPE.

M. Taylor: Lorsque le vérificateur général parle d'ententes d'équivalence et préconise une meilleure utilisation des ressources... Il n'en fait pas seulement une question de dollars, n'est-ce pas? Il voit plus loin. Je pose la

[*Text*]

cents point of view or is he looking at the matter further than that? I ask that because I value the Auditor General's work in reporting on the Department of the Environment. He talks about better use of current resources. When we are dealing with the constitutional division of powers and we look at the direction in which we are going, whether it's with CEPA or with other matters, does the Auditor General look at matters beyond the dollars-and-cents perspective?

Mr. Desautels: Yes, we go way beyond the strictly dollars-and-cents question. When we talked about equivalency agreements, as I think I said earlier, it was in the context of the efficiency and effectiveness of the enforcement and compliance actitivies. This was one of a number of factors that we drew to Parliament's attention.

If you look at our chapter, starting with paragraph 11.39, we talked about the monitoring questions. We talked about the need for specific policies, priorities and goals in the compliance area. So the short answer is that we go beyond the strict use of the present resources to the efficiency and effectiveness with which the government is carrying out these activities.

Mr. Taylor: Thank you for that. I will come back to this issue with my next question, but I want to deal with something Mr. Good said earlier that disturbed me. When answering one of Mr. Young's questions, Mr. Good indicated that he thinks of the department as the department of sustainable development. Perhaps the Cabinet views the work they do as sustainable development, but environment is air quality, parks, wildlife, and everything from forests through complete biosystems. Environment is not necessarily equated with development.

The Brundtland report and the definitions we are using in Bill C-13 refer to sustainable development in terms of defining some of the activities within environment. If it came down to a Cabinet dispute over a mine on top of a mountain just south of the Yukon, I suspect the Minister of the Environment should be arguing for the value of the environment while letting the Minister of Energy, Mines and Resources argue for development.

I would like Mr. Good to clarify what he means when he says he considers his department to be the department of sustainable development rather than the department of parks, wildlife and all the rest of the things that make up the environment.

Mr. Good: You make an excellent point. It touches on a very difficult situation that we in the department have to recognize and live with. If we are not the environmental advocates in government, then who is? That's your point and you are absolutely right. The minister and my colleagues recognize that.

• 1620

That being said, the reality is that success in preserving the environment cannot be achieved independently of what is happening with the economy. The world is now coming together, literally, in Rio in June of this year around the

[*Translation*]

question parce que j'apprécie le travail du vérificateur général en ce qui concerne le ministère de l'Environnement. Il dit souhaiter une meilleure utilisation des ressources actuelles. Dans le contexte du partage des pouvoirs, des grandes orientations constitutionnelles, qu'il s'agisse de la LCPE ou d'autres questions, le vérificateur général ne se préoccupe pas que des gros sous, j'ose espérer.

M. Desautels: Nous allons certainement au-delà de cette perspective. En ce qui concerne les ententes d'équivalence, comme je l'ai indiqué plus tôt, nous nous soucions beaucoup de la question de l'efficacité et de l'efficience au niveau de l'application et du respect. C'est un des points importants sur lequel nous attirons l'attention du Parlement.

À notre paragraphe 11.39, nous mentionnons la surveillance. Nous soulignons la nécessité de politiques, de priorités et d'objectifs précis à cet égard. Donc, pour répondre à votre question, au-delà de la question des ressources, nous examinons l'efficacité et l'efficience avec lesquelles le gouvernement s'acquitte de sa tâche.

M. Taylor: Je vous remercie de votre réponse. J'aurais une autre question à ce sujet un peu plus tard, mais auparavant, j'aimerais revenir à une observation de M. Good tout à l'heure qui m'a rendu quelque peu perplexe. En réponse à des questions de M. Young, il a indiqué que selon lui le ministère était le ministère du développement durable. C'est peut-être ce que veut croire le Cabinet, mais l'environnement signifie la qualité de l'air ambiant, les parcs, la faune, une foule de choses, des forêts aux bio-systèmes. L'environnement n'est pas nécessairement associé au développement.

Le rapport Brundtland ainsi que le projet de loi C-13 mentionnent le développement durable seulement dans le contexte de certaines activités liées à l'environnement. Dans une discussion au Cabinet au sujet de la possibilité d'une mine au haut d'une montagne un peu au sud du Yukon, j'espère que c'est le ministre de l'Environnement qui défend l'environnement, face au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources qui se fait l'avocat du développement.

J'aimerais bien que M. Good précise sa pensée lorsqu'il affirme que pour lui son ministère est le ministère du développement durable plutôt que le ministère des parcs, de la faune et de tous les autres éléments qui composent l'environnement.

M. Good: Vous soulevez un point très intéressant. Nous en sommes tout à fait conscients au ministère. Si nous ne nous faisons pas les défenseurs de l'environnement à l'intérieur du gouvernement, qui doit le faire à notre place? Vous avez tout à fait raison d'attirer notre attention sur ce fait. Je peux vous assurer que le ministre et mes collègues ne l'oublient pas.

Cela dit, on ne peut espérer protéger l'environnement sans tenir compte de la situation économique. Le monde entier se réunira à Rio en juin de cette année pour une conférence qui portera sur le développement durable. Cela

[*Texte*]

concept of sustainable development. It is about economics and environment. If you read the green plan, which is the government's foremost statement on environmental policy, the thrust of the green plan, the theme of the green plan, is sustainable development.

If we look at the kinds of things we're doing in the department... Let me give you a program example of how we're having to move without abandoning that environmental advocacy role—still being the prime environmental advocate, but nevertheless recognizing the importance of sustainable development.

The Environmental Choice Program, a program that basically, after a certain process, awards an "eco-logo" to products as they appear on the shelves of grocery stores and elsewhere, saying this is an environmentally...if not a friendly product, it's the best of those products in its environmental implications, for a series of reasons that are set out... We have now modified the way in which the process of wording that eco-logo goes ahead. Formerly only environmental criteria were taken into account by the board that runs this program. As of this summer, after a series of consultations, we have asked the board to build economic considerations into their thinking.

The whole thrust of everything you will hear from our department has to do with the integration of environmental and economic considerations. So that does continue to be a very important thrust, while at the same time recognizing your point.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Je me demande si je devrais prendre la parole parce que je voulais abonder dans le même sens que mon collègue et le monsieur de l'autre côté qui a parlé.

En fin de compte, l'environnement c'est la qualité de vie de la population. Et c'est la population qui se pose des questions. Mais c'est le vérificateur, aujourd'hui, qui pose des questions, qui voudrait bonifier et qui voudrait que tout soit parfait dans notre gestion.

Mais nous sommes, nous, des députés «sur le plancher des vaches», comme on dit. Quant à moi, je suis une députée d'un comté rural, contrairement à monsieur notre président Gauthier et à monsieur Desautels qui est de Montréal. Je voulais simplement vous montrer à quel point on peut être mêlé dans les choses.

Y a-t-il quelque chose de plus environnemental que la pollution de l'eau, d'un lac? La population dit qu'elle veut que le lac soit dépollué et ne veut pas que les bateaux à moteur polluent son lac.

J'ai travaillé pendant sept ans sur ce dossier, qui n'est pas encore réglé. Je ne sais pas si vous le savez, la surface de l'eau est de juridiction fédérale, le fond de l'eau de juridiction provinciale, et les berges de juridiction municipale.

Je vous l'apprends, monsieur Gauthier?

Le président: Non, non , je le savais. Il ne faut pas être entre deux eaux!

[*Traduction*]

relève en fait et de l'économie et de l'environnement. Si vous lisez la déclaration principale du gouvernement en matière de politique environnementale, le Plan vert, vous devez bien constater que le thème et le principe sous-jacent de ce document sont le développement durable.

Si vous regardez le genre de choses que fait le ministère... Permettez-moi de vous citer un programme en guise d'exemple des mesures que nous prenons sans abandonner notre rôle de défenseur de l'environnement—nous continuons d'être le défenseur principal de l'environnement tout en reconnaissant néanmoins l'importance du développement durable.

Par le biais du Programme de choix environnemental, après avoir effectué certaines comparaisons, nous attribuons un «écolo-logo» aux produits que l'on trouve, par exemple, dans les épiceries, une marque qui ne signifie pas nécessairement que le produit est bon pour l'environnement, mais qu'il est en tout cas le meilleur, compte tenu de ses incidences environnementales, pour une série de raisons dont nous faisons état... Nous avons maintenant modifié les critères d'attribution des écolo-logos. Auparavant, le conseil qui administre ce programme ne tenait compte que de critères environnementaux. Cet été, suite à une série de consultations, nous avons demandé au conseil de tenir compte aussi de considérations économiques dans ses évaluations.

Tout ce que fait ou publie notre ministère est marqué par le souci d'intégrer les considérations environnementales et économiques. C'est donc un objectif important pour nous, comme d'ailleurs celui auquel vous avez fait allusion.

Ms Bertrand (Brome—Missisquoi): I wonder whether I should speak, because, basically, I agree entirely with my colleague and with the gentleman on the other side who spoke.

In the final analysis, the environment is intimately related to the quality of life of our population. And the population is concerned. Nowadays, however, the Auditor General is also concerned, asks questions, wants to improve things and wants our management to be perfect.

But we members are down to earth, very much so. I am from a rural riding, as opposed to our president Mr. Gauthier and Mr. Desautels who is from Montreal. I simply wanted to point out how involved we can be in these things.

Nothing is more typical of environmental degradation than water pollution, the pollution of a lake, for instance. The population tells us that it wants the lake to be cleaned up and does not want motor boats to pollute it.

I have worked on this particular issue for seven years and it still has not been settled. Do you know that the surface of the water is under federal jurisdiction, deeper waters are under provincial jurisdiction and shorelines are under municipal jurisdiction?

You didn't know that, Mr. Gauthier?

The Chairman: No, no, I knew that. After all, I've got my sea legs!

[*Text*]

Mme Bertrand: Si on ne veut pas que les bateaux de plaisance polluent le lac, on a affaire avec le ministère fédéral des Pêches et Océans; et la réglementation vient de la Garde côtière.

Avant d'arriver à une réglementation qui, finalement, a été faite et publiée dans *La Gazette* officielle une ou deux fois, les provinces ont la responsabilité d'identifier les lacs.

Chez nous, la province de Québec a décidé dernièrement qu'elle ferait peut-être sa propre réglementation, qu'elle passerait outre celle du gouvernement fédéral. Pendant ce temps-là, les gens attendent toujours que moi, à titre de députée, j'intervienne pour leur lac.

Tout cela pour dire, monsieur le vérificateur, que je comprends que vous essayiez d'accélérer ces ententes et ces débats à ce sujet. Mais il n'en reste pas moins qu'il y a beaucoup d'intervenants, des intérêts privés dans ce domaine. À Oldman River Dam, si je ne me trompe pas, les gens voulaient que les travaux soient effectués. Mais finalement, quand les travaux ont été faits, ils ont voulu les défaire parce qu'on ne savait pas de quelle juridiciton cela relevait.

C'est simplement un commentaire que je voulais faire. Je ne sais pas si vous voulez dire quelque chose. Ce n'est pas facile parce que chacun a ses intérêts.

Par ailleurs, je ne sais pas s'il existe des bureaux d'audiences publiques dans chaque province. Au Québec, lorsqu'il y a une décision à prendre il faut passer par le BAPE qui fait alors un rapport au ministre. Celui-ci le prend en considération, mais cela ne veut pas dire qu'il doit suivre l'avis donné.

• 1625

Monsieur Desautels, je pense que le processus va être long.

Le président: Tant que le poisson qui est dans votre lac reste dans le lac, il relève de la juridiction provinciale. Mais s'il débarque du lac, pensez-y! Il n'est peut-être pas bon à manger!

Allez-y, monsieur Desautels.

M. Desautels: Je veux tout simplement rassurer madame Bertrand que je suis tout à fait conscient de la complexité de cette question. J'ai moi-même oeuvré sur ces questions, dans le passé, au niveau municipal aussi au Québec et aux niveaux provincial et fédéral. Je suis donc très conscient de la complexité du dossier et nous sommes très réalistes dans nos attentes de ce côté-là. Mais je pense qu'il est de notre devoir de faire avancer ce dossier pour qu'il finisse par aboutir et pour que votre lac soit dépolué.

Le président: Nous allons passer à M. Saint-Julien.

M. Saint-Julien (Abitibi): Merci, monsieur le président.

J'ai d'abord une première question. Cette semaine j'ai posé la question concernant Grande Baleine. On parle toujours de juridictions provinciale, fédérale selon la Constitution. En ce qui concerne la rivière Grande Baleine, pour les Cris et les Inuits, on parle de 5,000 ans: ils sont là depuis 5,000 ans à la Baie James!

Est-ce que votre ministère s'est penché sur la convention de la Baie-James avec le juge Réjean Paul, concernant la problématique de Grande Baleine? En ce qui a trait à la province, on sait qu'il s'est passé bien des choses à la Cour; ce n'est pas votre juridiction actuellement.

[*Translation*]

Ms Bertrand: If you want to stop motor boats from polluting the lake, you have to deal with the federal Department of Fisheries and Oceans; and the regulations originate with the Coast Guard.

Before coming up with regulations that are to be published in the official *Gazette* once or twice, the provinces have the responsibility of identifying the lakes.

The province of Quebec decided recently that it might draft its own regulations and ignore the federal government regulations. In the meantime, my constituents are still waiting for me to act, as their member of Parliament, to protect their lake.

What I mean to say by all of this, Mr. Desautels, is that I understand why you are trying to accelerate agreements and discussions in this area. But the fact remains that there are many interested parties and private interests involved. If I remember correctly, people wanted development to proceed at the Oldman River Dam. But finally, when the work was done, they wanted it to be demolished because no one knew who had jurisdiction over what.

That is just a remark I wanted to make. I don't know if you want to comment. It's not easy because there are conflicting interests.

Furthermore, I don't know if there are public hearing authorities in each province. In Quebec, when a decision has to be made, interested parties have to go before the Environmental Public Hearing Office, the BAPE, which reports to the minister subsequently. The minister considers that report in his decision, but he is not bound by the recommendation provided.

Mr. Desautels: I think the process is going to be a long one.

The Chairman: As long as the fish in your lake stay in the lake, it falls under provincial jurisdiction. But if it jumps out of the lake, think about the consequences! It may not be edible!

Go ahead, Mr. Desautels.

Mr. Desautels: I simply want to reassure Mrs. Bertrand by telling her that I am very much aware of the complexities involved in this issue. I myself have worked on these issues in the past, at the municipal level in Quebec as well as at the provincial and federal levels. I am, thus, very much aware of the complex nature of the issues involved and our expectations in this regard are very realistic. But I think it is our duty to see to it that progress is made on that front so that your lake eventually gets cleaned up.

The Chairman: I now give the floor to Mr. Saint-Julien.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): Thank you, Mr. Chairman.

I will put my first question. This week I asked a question concerning the Great Whale project. We always talk about provincial and federal areas of jurisdiction according to the Constitution. But insofar as the Great Whale River and the Cree and Inuit are concerned, we are talking about a 5,000 year period: they have lived in James Bay for 5,000 years!

Did your department study the James Bay agreement with Réjean Paul with reference to the Great Whale project? Insofar as the province is concerned, we know that there have been lengthily court proceedings; that is not under your jurisdiction at the present time.

[*Texte*]

M. Good: On a l'accord qui existe depuis 1975, celui avec les Indiens. Nous sommes obligés, là-dessus, de faire une évaluation environnementale. C'est ce qu'on fait. Même avec cette entente qui existe depuis 15 ans, cela ne nous empêche pas de faire une autre évaluation sur les directives qui existent pour le moment.

Ce que nous avons fait depuis presque deux ans avec les Inuits, les Cris et la province de Québec, c'est d'intégrer tous les processus, et c'est très compliqué. On a finalement, maintenant, au moins cinq comités qui vont bientôt être réduits à quatre et mis sous un seul chapeau. On a finalement obtenu l'accord des Cris et des Inuits ainsi que de la province. Cette entente existe depuis le 23 janvier.

Depuis ce temps-là, on a commencé une série de processus conjoints et on est maintenant à la première étape. On est maintenant en train d'envoyer une directive à Hydro-Québec pour demander des informations sur le projet. On espère achever cette étape d'ici deux ou trois mois. Mais le processus est déjà entamé.

M. Saint-Julien: Merci. J'ai une deuxième question...

Le président: J'ai permis la question, mais ce n'est pas sur le rapport. Allez-y tout de même.

M. Saint-Julien: Ce n'est pas dans le rapport, c'est une petite histoire pour faire suite à votre propos, madame Bertrand.

Au nord de Grande Baleine, il y a un «lac aux loups marins»; ils ont trouvé sur la grève un loup marin qui venait des eaux salées. Depuis des mois, le loup est dans un frigidaire à Montréal. Ils discutent entre le fédéral et le provincial pour savoir qui va faire l'expertise sur ce loup.

Ce n'est pas dans le rapport, mais c'est juste une petite histoire. Vous êtes au courant de ce dossier-là, j'en suis certain!

M. Good: Mais les loups, je pense, relèvent de la juridiction provinciale.

M. Saint-Julien: Quand ils sont sur la grève, d'accord. Mais ils se disputent encore parce que le loup est encore dans le frigidaire!

Pour faire suite au rapport du vérificateur, à l'article 11.87, on parle des sites contaminés. Plus ça avance, plus on va s'apercevoir que le nombre de terrains orphelins pourrait s'accroître. On sait qu'on a un total de *tant* de sites orphelins actuellement. Tout ceci va prendre du temps; c'est un projet de cinq ans. Vous avez signé une entente avec la province de Québec, mais on s'aperçoit, nous, les régions éloignées, que les sites contaminés, dits orphelins,—surtout dans le comté du ministre provincial—vont passer avant les régions éloignées.

• 1630

J'ai l'impression que cinq ans vont passer vite et on va se retrouver avec davantage de terrains, de sites contaminés parce qu'il y a des compagnies qui vont faire faillite pendant ce temps et qui vont donc abandonner des terrains. J'ai l'impression qu'il y a une certaine lenteur dans ce domaine, actuellement.

Les ententes avec les provinces prennent du temps. Il vous en reste trois, j'ai l'impression que vous allez vous retrouver dans cinq ans avec une facture de 150 millions. Et vous allez avoir le même nombre de sites orphelins en fin de compte.

[*Traduction*]

Mr. Good: We have had this agreement with the native people since 1975. Under its terms, we must carry out an environmental assessment. That is what we did. But this 15 year old agreement does not mean that we cannot also carry out another assessment in the light of current directives.

What we have done over the past two years or close to it with the Inuit and Cree and the Province of Quebec is integrate all of the processes, and it has proved to be very complicated. We wound up with at least five committees that will soon be reduced to four and placed under the same authority. We have finally obtained the approval of the Cree, the Inuit and the province. The agreement was concluded January 23.

A series of joint processes were undertaken since then and we have now reached the first stage. We are now preparing a directive to be sent to Hydro Quebec requesting information on the project. We hope to complete this phase within two or three months. But the process has been launched.

Mr. Saint-Julien: Thank you. I have a second question...

The Chairman: I allowed the question even though it was not on the report. You may proceed.

Mr. Saint-Julien: This isn't in the report; it is a brief anecdote along the lines of what you were telling us about, Mrs. Bertrand.

North of Great Whale there is a "Seal Lake"; they found a salt water seal on the shore. For months now the seal has been in a freezer in Montreal. There are discussions between the federal and provincial governments as to who is to carry out the analysis on the seal.

That is just a little anecdote, it is not in the report. I am sure you are familiar with the affair!

Mr. Good: But seals are under provincial jurisdiction, aren't they?

Mr. Saint-Julien: Yes they are, when they are on the shore. But they continue to argue because the seal is still in the freezer!

In Section 11.87, the Auditor General's report refers to contaminated sites. Over time, we are going to see an increase in the number of sites that no one wants to claim, orphan sites. We know that there are already a certain number of orphan sites. All of this is going to take time; it is a five-year project. You have signed an agreement with the Province of Quebec, but we who live in remote areas can see that contaminated sites, so-called orphan sites—especially in the riding of the provincial minister—are going to be dealt with before remote areas.

I have the feeling that those five years are going to go by very quickly and we are going to see a growing number of contaminated sites because certain companies will go bankrupt during that period and will abandon certain sites. I have the impression that things are moving rather slowly in that area at this time.

It takes time to conclude agreements with the provinces. There are three left, and I have the impression that in five years you are going to wind up with a bill for $150 million. And you will have the same number of orphan sites in the end.

[*Text*]

M. Good: Ça peut arriver. C'est un programme de 250 millions de dollars et ça existe depuis deux ou trois ans. On a divisé l'argent entre les provinces en fonction de la population. Ce qui fait que c'est la province elle-même qui décide, pour la plupart, quels sont les sites qu'on va essayer de décontaminer.

Quant à nous, les sites orphelins ne sont pas vraiment l'objectif de notre participation dans un tel programme parce que, finalement, les sites contaminés sont de juridiction provinciale.

Mais en mettant en oeuvre ce programme, on a décidé que les provinces, si elles reçoivent de l'argent fédéral, mettront en place des législations pour s'attaquer aux autres sites, ceux qui ne sont pas orphelins. Les sites orphelins ne représentent pas 5 p. 100 des sites contaminés. C'est donc une sorte de . . .

Mme Bertrand: Stratégie.

M. Good: Oui, c'est une sorte de stratégie pour encourager les provinces à avoir des législations pour les autres 95 p. 100 des sites contaminés. Et je pense qu'on fait des progrès là-dessus.

Mais vous avez probablement raison de dire que d'ici cinq ans il restera une liste de sites contaminés auxquels il faudra penser.

M. Saint-Julien: Oui, parce que le vérificateur général dit, à l'article 11.89:

Les obstacles et incertitudes sont si nombreux qu'il n'est pas clair que tous les terrains contaminés seront dépollués dans cinq ans ou si les 550 millions de dollars suffiront à couvrir la part des coûts qu'assume le gouvernement fédéral.

M. Good: Oui, mais comme je l'ai dit, la stratégie ne consistait pas vraiment à mettre l'emphase sur ces sites-là, mais sur les autres 95 p. 100. Et si on peut réaliser des progrès dans ce secteur, ce serait un succès.

M. Saint-Julien: D'accord. On a parlé, jusqu'à présent, du provincial. Maintenant, je vais vous parler des terres fédérales. Il y a des sites orphelins sur les terres fédérales. Est-ce qu'il y a des sites orphelins sur les terres autochtones ou les terres fédérales? Est-ce qu'il y a des sites orphelins actuellement?

M. Good: Non, ça ne peut pas être le cas, parce que. . .

M. Saint-Julien: C'est seulement une question.

M. Good: La réponse est non.

M. Saint-Julien: C'est cela, j'ai voulu tendre un piège. Merci.

Le président: Il faut poser des questions sur les vrais problèmes, parce que le Comité se préoccupe d'efficience et d'efficacité. C'est cela notre mandat. On regarde si vous travaillez comme il faut et on regarde si l'objectif que vous avez en vue est un objectif que vous allez au moins atteindre de façon efficace.

Je voudrais revenir à la loi canadienne qui exige que vous fassiez une évaluation de 44 substances qui peuvent être jugées dangereuses pour l'être humain ou pour l'environnement. Si j'en crois *Le Devoir* du 25 février dernier, vous allez augmenter à 100 le nombre de substances qui sont évaluées sur une base scientifique d'ici la fin du siècle, d'ici l'an 2000.

[*Translation*]

Mr. Good: That is a possibility. This is a $250 million program that has been in existence for some two or three years. We divided the money up among the provinces according to population. The provinces themselves decide, for the most part, which sites they will try to decontaminate.

As far as we are concerned, we are not targeting orphan sites by participating in such a program because contaminated sites fall under provincial jurisdiction.

But when we implemented that program, we decided that the provinces, if they were to receive federal funds, would enact legislation to attempt to decontaminate the other sites, those that are not orphan sites. Orphan sites make up less than 5% of contaminated sites. So that is a kind of. . .

Mrs. Bertrand: Strategy.

Mr. Good: Yes, that is a kind of strategy to encourage the provinces to pass legislation for the other 95% of contaminated sites. And I think that we are making progress.

But you are probably right when you say that five years from now there will still be a list of contaminated sites that we are going to have to consider.

Mr. Saint-Julien: Yes, because the Auditor General says in Section 11.89:

With so many constraints and uncertainties, it is not clear that all the contaminated sites will be cleaned up in five years, or that $550 million will meet the federal share of the costs.

Mr. Good: Yes, as I said, the strategy was not really to put the emphasis on those sites, but on the other 95%. And we would consider ourselves successful if we could make progress in that area.

Mr. Saint-Julien: Very well. Up to now we have talked about areas of provincial jurisdiction. Now, I would like to talk about federal lands. There are orphan sites on federal lands. Are there orphan sites on native lands or federal lands? Are there orphan sites there at this time?

Mr. Good: No, that cannot be the case, because. . .

Mr. Saint-Julien: It is just a question.

Mr. Good: The answer is no.

Mr. Saint-Julien: I wanted to set a trap. Thank you.

The Chairman: We have to ask questions on the real issues, because the committee is concerned with efficiency and effectiveness. That is our mandate. We assess whether you are working as you should be and we look at whether the objective you have set is one which you are going to reach in an effective way.

I would like to go back for a moment to the Canadian legislation that requires that you carry out an evaluation of 44 substances that are deemed to be dangerous to human beings or to the environment. If I believe this article published in *Le Devoir* on last February 25, you are going to increase to 100 the number of substances that are submitted to scientific analysis before the year 2000.

[*Texte*]

• 1635

Je pourrais vous citer des déclarations du ministre concernant les 95 millions qu'il prévoit établir, mais le ministère, à ce que je sache, n'a évalué, jusqu'à présent, que deux substances. La Loi a été adoptée et vous aviez jusqu'en 1994 pour en arriver à une évaluation des 44 susbtances possiblement dangereuses ou même potentiellement toxiques.

Comment pouvez-vous prétendre maintenant que vous allez atteindre votre objectif de façon efficace d'ici l'an 2000, quand vous savez que vous n'avez évalué que deux substances en quelques années et qu'il en reste encore quatre vingt dix-huit? Avez-vous une réponse brève à la question ?

M. Good: Oui. La question n'est pas une surprise, monsieur le président. J'ai même posé la question à mon sous-ministre adjoint il y a quelques mois. Il a travaillé là-dessus et il m'a donné, je pense, une bonne réponse.

Le président: Il s'est préparé.

Monsieur Clarke, allez-y. Est-ce vous, monsieur Clarke, qui êtes le sous-ministre adjoint?

M. Tony Clarke (directeur général, Direction générale de la protection de l'environnement, ministère de l'Environnement): Oui.

M. Good: Si vous me permettez, je vais donner quelques chiffres, après quoi M. Clarke pourra élaborer.

You're right that to date we have actually only had assessment reports for three substances, but we have gained a tremendous amount of experience in the last 36 months. You have to remember that this legislation is from June 1988, and there is a start-up period. Basically, we have gone through a very significant learning process in that start-up period. We have done a lot in the last six months and we are actually confident that we will do what we said we would and complete those 44 analyses by the required date.

We have a draft assessment report completed for monochlorobenzene, which I understand is undergoing final approval, and we expect to release it by May 1992. There are four other draft assessment reports for four other substances, which are now undergoing final review. We expect to have those out within months. That leaves us with 36, and they are on track. The environmental sections of those 36 assessment reports will be prepared by June 1992. On top of that we need the health sections as well as the environment sections. We expect to have all of those cleared for final approval by June 1993 and released by February 1994. What Tony has done—and I will ask him to expand, if you will permit me—is to create basically 44 separate teams to work on these assessment reports.

If I could make one correction on something I thought I read, although I may have misheard, those environmental assessments, when complete, do not all require regulations; 44 assessments does not mean 44 regulations. In many cases our assessments may lead to situations where those substances are not found to be toxic and don't require any kind of action. When they are toxic, in some cases our options are other than straight regulation. We can look at

[*Traduction*]

I could quote statements by the minister concerning the $95 million he intends to allocate, but the department has to my knowledge only assessed two substances until now. The law has been passed and you were expected to prepare assessment reports for 44 potentially dangerous or potentially toxic substances by 1994.

How can you now claim that you will be reaching your objective in an effective way by the year 2000, when you know that you have only assessed two substances in several years and there are still 98 substances left? Could you answer that question, briefly?

Mr. Good: Yes. The question is not a surprise, Mr. Chairman. I even asked the question to my assistant deputy minister a few months ago. He worked on it and gave me what I think is a good answer.

The Chairman: So he is prepared.

Mr. Clarke, go ahead. Are you the assistant deputy minister, Mr. Clarke?

Mr. Tony Clarke (Director General, Environmental Protection Directorate, Department of the Environment): Yes.

Mr. Good: With your permission, I would like to quote a few figures and Mr. Clarke can pick up from there.

Vous avez raison; jusqu'à maintenant nous n'avons évalué que trois substances, mais nous avons acquis une grande expérience au cours des 36 derniers mois. Vous devez vous souvenir que cette loi date du mois de juin 1988 et qu'il faut une période de réchauffement. Cette période de réchauffement a été pour nous une période d'apprentissage intense. Nous avons accompli beaucoup de choses au cours des six derniers mois et nous sommes confiants de pouvoir tenir parole; nous pensons pouvoir compléter ces 44 analyses à la date prévue.

Nous avons préparé une évaluation préliminaire du monochlorobenzène qui en est à l'étape de l'approbation finale et nous pensons la publier d'ici le mois de mai 1992. Nous avons préparé quatre autres analyses préliminaires de quatre autres substances qui sont à l'heure actuelle soumises à un dernier examen. Nous pensons les publier dans les quelques mois qui viennent. Cela signifie qu'il reste 36 substances, dont les analyses se déroulent comme prévu. La partie environnementale de ces 36 rapports d'évaluation sera prête d'ici juin 1992. Outre les rapports environnementaux, nous devons préparer la partie de ces rapports qui porte sur la santé. Nous pensons qu'elles seront toutes prêtes pour l'approbation finale d'ici le mois de juin 1993 et nous prévoyons les rendre publiques d'ici février 1994. Si vous le permettez, je vais demander à Tony de vous fournir de plus amples explications; il a créé 44 équipes distinctes chargées de la préparation de chacune de ces évaluations.

Si vous le permettez, je voudrais apporter une précision sur quelque chose que je crois avoir entendu, bien que j'aie peut-être mal entendu; il n'est pas nécessaire de faire adopter 44 règlements, un pour chacune des 44 évaluations. Dans de nombreux cas nos évaluations montreront peut-être que les substances en cause ne sont pas toxiques et n'exigent donc aucune sorte d'action. Lorsqu'elles se révèlent toxiques, dans certains cas, il y a d'autres mesures possibles que les

[*Text*]

various kinds of voluntary guidelines options, or we can look at the use of economic instruments as a way of controlling them. So there is not a one-to-one correspondence between the number of regulations and the number of assessments.

Maybe I could ask Mr. Clarke if there is something he would like to add.

Mr. Clarke: We have been slow. We are committed to delivering the products on time. We have done what we call a mid-course correction. We have sorted out all the challenges we are experiencing. We have the commitment entirely across the department and with the health department to have draft assessments ready by the middle of this June. Those are preliminary draft assessments on all of the 44 that have not been completed to date. We will complete them all by June of next year.

Le président: Vous parlez de quarante quatre, mais vous avez bien dit juin l'an prochain? Vous allez avoir fini de faire les évaluations de ces quarante quatre susbtances d'ici juin 1993? C'est bien ce que vous avez dit?

• 1640

Mr. Clarke: Yes, we will have the draft, we will have the science done, and we're giving ourselves a few months to ensure that all the things that are necessary for publication of the reports, the scientific editing, the translation into French—

The Chairman: Or English, I would think, if there are scientific data in French.

Mr. Clarke: —publications, or English, whatever. That's right. We have both.

The Chairman: Good.

Mr. Clarke: We are giving ourselves about eight months to ensure that we can come in under the February 1994 date.

Le président: C'est une question qui me préoccupe. On a parlé de réglementation, et je suis bien d'accord avec M. Good, on n'a pas besoin d'un règlement pour chaque substance, mais peut-être pour un certain groupe de substances.

Mais vous ne croyez pas qu'il serait également utile de faire deux choses? D'abord: éduquer le public qu'il y a un danger; on n'a pas besoin d'un règlement pour dire aux gens de ne pas utiliser ou de ne pas boire cette substance. Ensuite, il y a l'aide technologique. Êtes-vous en train de la développer? Avez-vous des choses à nous dire là-dessus pour éviter, justement, qu'il y ait trop de confusion? Parce que cela va donner les mêmes résultats. Si vous êtes obligés de faire une réglementation, ça va avoir un résultat donné. Mais si je pouvais faire l'éducation et la formation des gens et leur dire qu'il faut éviter de faire telle ou telle chose parce que c'est dangereux, cela donnerait également un bon résultat. Est-ce que c'est dans cette optique que vous examinez la possibilité de gérer ce dossier des substances dangereuses?

[*Translation*]

règlements en tant que tels. Nous pouvons par exemple envisager divers types de directives auxquelles les intéressés peuvent se conformer sans y être forcés, de leur plein gré, ou nous pouvons avoir recours à certains instruments économiques pour en contrôler l'usage. Il n'y a donc pas nécessairement de correspondance exacte entre le nombre de règlements et le nombre d'évaluations.

Peut-être pourrais-je demander à M. Clarke s'il désire ajouter quelque chose.

M. Clarke: Nous avons été lents. Nous nous sommes engagés à terminer le travail aux dates prévues. Nous avons réussi à corriger notre trajectoire en cours de route, pour ainsi dire. Nous avons réussi à ordonner notre expérience et nos défis. Tous les employés du ministère et ceux du ministère de la Santé se sont engagés à faire en sorte que les évaluations préliminaires soient prêtes à la mi-juin. Je veux parler des évaluations préliminaires des 44 substances qui n'ont pas encore été analysées. Nous les aurons toutes terminées d'ici le mois de juin de l'an prochain.

The Chairman: You are talking about 44 substances, but you did say June of next year? You expect to have completed the evaluations of those 44 substances by June 1993? That is what you said?

M. Clarke: Oui, nous aurons les évaluations préliminaires, nous aurons fait les analyses scientifiques et nous nous donnons quelques mois pour nous assurer que tout ce qui est nécessaire à la publication des rapports aura été fait, la révision scientifique, la traduction en français. . .

Le président: Ou en anglais, j'imagine, s'il y a des rapports scientifiques en français.

M. Clarke: . . .ou en anglais, vous avez raison; nous en avons dans les deux langues.

Le président: Bien.

M. Clarke: Nous nous accordons une marge d'environ huit mois afin de nous assurer que nous puissions respecter le délai prévu de février 1994.

The Chairman: This is a question that has been on my mind. We talked about regulation, and I agree with Mr. Good when he says that we don't need a regulation for each substance, but perhaps for a certain group of substances.

But, don't you think that it would also be useful to do the two following things: first of all, educate the public about the danger. We don't have to resort to regulation to tell people to avoid using or drinking a given substance. Then there is technological assistance. Are you developing it? Are you planning to take any measures to avoid confusion? You could arrive at the same results by using means other than regulation. If you are obliged to prepare a regulation, you will get a particular result. But if we could educate and train the public and tell them that they must avoid doing certain things because they are dangerous, that would also give good results. Is this how you see the management of dangerous substances?

[*Texte*]

Et pour finir, le ministre nous a ajouté 56 autres substances aujourd'hui. Il vous donne 95 millions pour en faire l'évaluation d'ici la fin du siècle. Est-ce qu'on peut s'attendre à ce que cette promesse soit tenue? Ou est-ce que c'est quelque chose qui va encore prendre beaucoup de temps? Il y a là deux questions.

Mr. Good: On the first one, sir, on environmental education, one of the main programs that has not yet been announced but which is an integral part of the green plan is a program called Environmental Citizenship. The major thrust of that program will be a public education program dealing with all of the major issues: climate change, ozone, waste management, which is really what these issues are part of. The vision of the green plan is about changing the way people make decisions and the state of the environment reporting that you talked about earlier, environmental assessment of projects and policies in the federal government, in corporations, in provinces, the use of new instruments like economic instruments, like emission trading permits. Those are all part of the new apparatus to help people make better decisions. Education is a critical part of it.

We are very much going down that track. In the meantime, though, under legislation, CEPA, we are obliged to do certain things, and what Mr. Clarke is describing to you really is what we are obliged to do under that legislation. Correct me if I'm wrong; I'm not sure that education is per se an integral part of CEPA, although the other programs that we have in the department are obviously complementary to it.

The Chairman: I'm reminded that we have peace dividends today, because of these supposedly peaceful times that we are living in. We might have some environmental dividends that may be used to convince Canadians that we can do something about it.

I want to get back to the Auditor General, because in

vos remarques, monsieur le vérificateur général, au chapitre 18, vous nous faites remarquer que des lacunes existent tant en ce qui a trait au nombre qu'à la qualité des évaluations de programmes. Je me demande si vous pourriez m'expliquer ce que vouliez dire exactement quant au nombre et à la qualité des évaluations de programmes. Est-ce qu'il y a un problème encore, là?

M. Desautels: Je demanderais à M. Cluskey de nous éclairer sur cette situation.

Mr. Wayne Cluskey (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General): There are really two areas. One, when we looked at the coverage by the department, we felt that it was inadequate. In other words, they hadn't done enough program evaluations to adequately cover those areas that we believe should be evaluated.

[*Traduction*]

And to conclude, the minister added 56 other substances today. He will be giving you $95 million to assess them before the end of the century. Can we expect you to be as good as your word? Or will you need a lot more time? There are two questions there.

M. Good: Pour répondre à votre première question, monsieur, qui portait sur l'éducation en matière d'environnement, il existe un programme important qui n'a pas encore été lancé mais qui constitue une partie inhérente du Plan vert et qu'on appelle l'écocivisme. L'élément principal de ce programme sera une campagne d'éducation publique qui portera sur toutes les questions importantes: Les changements climatiques, l'ozone et la gestion des déchets, rubrique sous laquelle toutes ces questions pourraient figurer. La vision articulée par le Plan vert vise à modifier la façon dont les gens prennent des décisions et leur attitude face aux évaluations environnementales—dont vous avez parlé plus tôt—des projets, ainsi que d'amener l'évolution des politiques au sein du gouvernement fédéral, des sociétés, des provinces, et de favoriser de nouveaux instruments tels des instruments économiques comme des permis en matière d'émissions. Tous ces éléments font partie des nouveaux mécanismes qui visent à aider les gens à prendre de meilleures décisions. L'éducation du public est un élément clé.

Nous nous y intéressons activement. Entre temps, aux termes de la LCPE, nous sommes forcés de faire certaines choses, et ce sont ces obligations statutaires que décrit M. Clarke. Corrigez-moi si j'ai tort, mais je ne suis pas sûr que l'éducation en tant que telle fasse partie des dispositions de la LCPE bien que les autres programmes du ministère y soient bien sûr complémentaires.

Le président: Cela me rappelle les dividendes de la paix dont nous sommes censés jouir parce que nous vivons en temps de paix. Peut-être aurons-nous des dividendes environnementaux qu'on pourra citer pour convaincre les Canadiens qu'il est possible de faire quelque chose sur le plan écologique.

Mais je voudrais revenir au vérificateur général, car

in chapter 18, Mr. Auditor General, you point out that there are deficiencies in both the number and the quality of program evaluations. I wonder if you could explain what you meant exactly by the number and the quality of program evaluations. Is there still a problem there?

Mr. Desautels: I will ask Mr. Cluskey to enlighten us in this regard.

M. Wayne Cluskey (directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général): Il y a en réalité deux domaines dont il faut traiter. Premièrement, quand nous avons examiné l'évaluation de programmes effectués par le ministère, nous avons estimé qu'elle était insuffisante. En d'autres termes, le ministère n'avait pas effectué suffisamment d'évaluations de programmes pour toucher tous les domaines qui méritaient selon nous d'être évalués.

[*Text*]

The second problem was that those evaluations that weren't done had problems that rendered them less than adequate in terms of their quality. For example, in some cases the size of the sample that was used to test out certain situations was not big enough to allow for a statistically valid conclusion. These are types of things that we meant by quality. The different factors that went into these assessments were not always as good as they should be, and therefore rendered the assessments less than adequate.

• 1645

The Chairman: Can you give me a guarantee that the procedures you are using this year to establish these studies are going to be the same next year? Are these like accounting procedures? Do they change from one year to another year? Can we compare what you're getting in terms of information this year with what you are going to get next year, or the year after? Or do we have to go back and look at your methodology to see that you are comparing apples with apples, or oranges with something else?

Mr. Good: The way our department works is I'm the deputy minister, Lorette Goulet is the associate deputy minister, and we've divided our responsibilities. Program evaluation is one of Lorette's, and I'm going to ask her to address your question, if I may.

Le président: Madame Goulet, allez-y.

Mme Lorette Goulet (sous-ministre déléguée, ministère de l'Environnement): Je vais être très rapide, car je sais que vous aimez les réponses courtes. Si j'avais eu à répondre aux même questions l'an passé, j'aurais été très embarrassée.

Le travail et le régime d'imputabilité qu'on a mis en place—je pense que le vérificateur général peut déjà le confirmer—change beaucoup la façon dont on fait notre planification de nos évaluations de programmes. Mais aussi, on fait maintenant les évaluations de programmes en se basant sur les résultats et non pas nécessairement sur un tas d'activités de chez nous.

Ce qui veut dire que finalement, cela nous donne, au sous-ministre, à moi-même et aux autres hauts fonctionnaires, la possibilité de prendre des décisions intelligentes et d'être capables d'être clairs en termes de résultats. Cela rejoint à peu près toutes les questions qui ont été posées en termes d'indicateurs. Cela permet, par exemple, de savoir si l'eau est meilleure, etc.

On a bien un régime d'imputabilité; on a une structure en place. On a finalement, au ministère de l'Environnement, notre politique d'évaluation de programmes qui est approuvée par notre comité de gestion, et nos gens savent pourquoi. Oui, je suis très fière: on a travaillé depuis un an et demi, on a écouté les commentaires. Cela n'a pas été facile—je l'admets—mais on a mis en place ce qu'il nous fallait et ça va très bien.

Le président: Je vous remercie, madame Goulet. Est-ce qu'on pourrait avoir une copie de votre dossier?

[*Translation*]

Le deuxième problème mettait en cause les évaluations qui avaient été effectuées; elles souffraient de lacunes qui remettaient en question leur qualité. Par exemple, dans certains cas la taille de l'échantillon utilisé pour effectuer certaines analyses n'était pas suffisante pour permettre de tirer des conclusions valables sur le plan statistique. C'est de ce genre de choses que nous voulons parler quand nous parlons de qualité. Les différentes composantes de ces évaluations n'étaient pas toujours de toute première qualité et mettaient donc en doute la justesse des évaluations dans leur ensemble.

Le président: Pouvez-vous me garantir que les procédures que vous utilisez cette année pour effectuer ces études seront les mêmes l'an prochain? Ces procédures peuvent-elles se comparer aux pratiques comptables? Est-ce qu'elles changent d'une année à l'autre? Pouvons-nous comparer l'information que vous allez recueillir cette année avec celle que vous obtiendrez l'an prochain ou l'année suivante? Ou devons-nous à chaque fois comparer votre méthodologie pour nous assurer que vous comparez bien les pommes avec les pommes plutôt qu'avec les oranges?

M. Good: Je suis le sous-ministre du ministère, Lorette Goulet est le sous-ministre déléguée, et nous avons divisé entre nous nos responsabilités. L'évaluation des programmes fait partie des responsabilités de Lorette et avec votre permission, je vais lui demander de répondre à votre question.

The Chairman: Please proceed, Ms Goulet.

Ms Lorette Goulet (Associate Deputy Minister, Department of the Environment): I will be very brief, because I know that you like short answers. If I had had to answer the same questions last year, I would have been in a very awkward position.

The division of labour and the accountability system that we have put in place—and I think that the Auditor General would confirm this—change the way in which we plan our program evaluations a great deal. I might add, also, that we now base our program evaluations on results and not necessarily on a range of activities within the department.

That means that in the final analysis, we—the deputy minister, myself and the other officials—can now make intelligent decisions and be very clear in terms of results. This touches on practically every question that was raised about indicators. It allows us, for instance, to know whether water quality has improved, etc.

We do have an accountability structure in place. We finally have, at the Department of the Environment, a program evaluation policy that has been approved by our management committee, and our people know why. I am very proud of what we have done: we worked for a year and a half, we listened to comments. It was not easy, I will admit it, but we put in place the system we needed and it works very well.

The Chairman: Thank you, Ms Goulet. Could we have a copy of your file?

[*Texte*]

Mme Goulet: Absolument.

Le président: J'aimerais voir comment fonctionne l'évaluation de vos programmes.

Mme Goulet: Nous en sommes très fiers.

Le président: Eh bien, je vous félicite. Je vous remercie.

Monsieur Saint-Julien, vous avez la parole pour une courte question.

M. Saint-Julien: Monsieur Egar, j'ai manqué la réponse plus tôt quand vous parliez des 44 substances d'intérêt prioritaire. Est-ce que vous avez dit que ce serait terminé d'ici la fin de l'année?

M. David L. Egar (directeur général, Direction générale des eaux intérieures, ministère de l'Environnement): Non, en 1993.

Mme Goulet: Juin 1993.

M. Saint-Julien: Combien en reste-t-il actuellement?

Mr. Clarke: By June 1993 the science on all of the toxic substances, the first 44, will be done. That will tell us whether the substances are toxic or not toxic. If they are not toxic, then I guess the priority substances list should be amended. If they are toxic, then we have to go through a process of determining how best to reduce the input of these toxics into the environment. That may be done by a variety of measures. It could be done through public awareness, through voluntary actions by industry, by regulations, or it may be done because of technological advancement. That process then kicks in for those substances that are found to be toxic. I know already for a fact that not all of the 44 substances will be deemed toxic. There is indication, as we go through the science, that some of them will be found to be not toxic as defined under CEPA.

M. Saint-Julien: Il y a quelque chose qui m'embête dans le Budget des dépenses qui a été déposé ce matin à la Chambre des communes. À la page 3-56, il est mentionné que:

> Au total, douze évaluations de substances d'intérêt prioritaire devraient être terminées d'ici la fin de 1992.

C'est ça qui m'embêtait. Je ne savais pas combien il y en avait avant, on ne sait pas combien il en reste, et ils disent qu'au total, d'ici 1992, il y en aura douze de terminées. Dans ce qui a été déposé à la Chambre des communes, sur les substances d'intérêt prioritaire il n'y a seulement que huit lignes! Ça nous embête! Il n'y a pas assez d'explications. C'est là que nous sommes, et je vous dis le vrai mot, «emmerdés». On n'a pas d'explications. On ne sait pas combien il y en avait avant!

• 1650

Mr. Taylor: I have two questions, Mr. Chairman. The first one is to Mr. Good. Late last year I asked a question of the minister in the House regarding tetraethyl lead, a substance that is banned in Canada, yet we allow it to be produced for export to Third World countries where children are much more susceptible to damage than in Canada. At that time the minister indicated to me that he was reviewing this and could have something to say about it this year. I am

[*Traduction*]

Ms Goulet: Yes, of course.

The Chairman: I would like to see how the evaluation of your programs works.

Ms Goulet: We are very proud of it.

The Chairman: Well, congratulations. Thank you.

Mr. Saint-Julien, I will give you the floor for a brief question.

Mr. Saint-Julien: Mr. Egar, I missed your answer earlier when you spoke of the 44 substances on the priority assessment list. Did you say that those assessments would be complete by the end of the year?

Mr. David L. Egar (Director General, Inland Waters Directorate, Department of the Environment): No, by 1993.

Ms Goulet: June 1993.

Mr. Saint-Julien: How many are left at this time?

M. Clarke: D'ici juin 1993 les analyses scientifiques de toutes les substances toxiques, c'est-à-dire les 44 premières, auront été effectuées. Ces analyses nous permettront de déterminer si ces substances sont toxiques ou non. Si elles ne sont pas toxiques, je suppose que cela voudra dire qu'il faudrait modifier la liste des 44 substances d'intérêt prioritaire. Si elles le sont, nous devrons tenter de déterminer les meilleures façons de contrôler l'accumulation de ces substances toxiques dans l'environnement. Diverses mesures peuvent être prises pour le faire. Nous pourrons y arriver par des campagnes d'éducation publique, par le biais d'actions prises volontairement par l'industrie, par des règlements, ou encore, les progrès technologiques permettront peut-être de les enrayer. C'est donc ce qui va se passer pour les substances qui vont se révéler toxiques. Je suis déjà capable d'affirmer que toutes les 44 substances ne seront pas jugées toxiques. Certaines analyses scientifiques indiquent déjà que certaines de ces substances ne seront pas toxiques aux termes de la LCPE.

Mr. Saint-Julien: There is something in the Main Estimates that was tabled this morning in the House of Commons that bothers me. On page 3-56, it says that:

> In total, 12 assessments of substances from the priority substances list should be completed by the end of 1992.

This is what bothers me: we don't know how many there were before, we don't know how many are left and yet they say that in total, by 1992, 12 will have been completed. In the documents that were tabled in the House of Commons, there are only eight lines devoted to the priority substances list! We are concerned about that! There aren't enough explanations. That bothers us, it bothers us a great deal. We are not given any explanations. We are not given any explanations. We are not even told how many there were to begin with!

M. Taylor: J'ai deux questions, monsieur le président. La première s'adresse à M. Good. À la fin de l'année dernière, à la Chambre, j'interrogeais le ministre au sujet du plomb tétraéthyle, une substance bannie au Canada, mais dont l'exportation est permise dans les pays du Tiers monde où les enfants sont beaucoup plus exposés qu'au Canada. À l'époque, le ministre m'a répondu qu'il revoyait la situation et qu'il ferait une déclaration à ce sujet cette année. Je me

[*Text*]

wondering if the department has dealt with the tetraethyl lead question and if there is something you can tell us today.

Mr. Good: Let me give you a quick answer. I'll turn to Mr. Clarke for a detailed answer. The choice of words is really critical in this area. Tetraethyl lead is not a banned substance in Canada. It is what we call a restricted substance, and there is a difference.

The Chairman: What's the difference?

Mr. Good: "Banned" means it cannot be used at all; "restricted" means it can only be used in certain situations and not used in others. It cannot be used in gasoline, but it can be used in cases where it is absolutely essential. Aviation fuel is the best example. At this point there is no substitute for this substance in aviation fuel. It is not obvious to us by what means we would remove it from aviation fuel and have the fuel retain the qualities it needs to keep airplanes flying. Therefore, it's only a restricted substance, and therefore we're not in a position, under CEPA, to ban it for export purposes. But as it is a restricted substance, we are in a position to inform countries that might be the recipients of exports of products that contain this substance, and to ask them whether they are in fact willing to accept the import of that product, so they have the option of refusing the product. That is the current policy. We continue to get a lot of representations similar to your comments just now. The minister is likely to be saying something about that in the weeks ahead.

Mr. Taylor: My second question, Mr. Chairman, is to the Auditor General, who, as I said earlier, has done a tremendous job in auditing the Department of the Environment. I guess there are two parts to this question and I'll put them both to you at the same time to save time. Do you believe you have the time and the resources available to you to do comprehensive audits within the Department of the Environment? I have advocated in the past the creation of an environmental auditor, someone who can go beyond the work that you're doing. I'm just wondering, first, what your opinion of the need for an environmental auditor would be, given the work you've done. Secondly, this audit that we're looking at today deals with conservation and protection, but as we have heard here today, in addition to CEPA the Department of the Environment is expanding its workload into Bill C-13, environmental assessment, going beyond existing guidelines and taking on a number of other responsibilities. What is the audit plan within the Department of the Environment for the coming year?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the first question, dealing with the role of an auditor of the environment—if I may use that expression—is one that has already been posed on a few occasions, and I've had little time to reflect on that. It is not an easy one to answer. At this point in time, depending on how you define the role of an environmental auditor, I would say that the Office of the Auditor General does not have the resources to fulfil that role in the full sense of the word. I think there's quite a debate over what that role should be and who should play it.

[*Translation*]

demande si le ministère s'est effectivement penché sur cette question du plomb tétraéthyle et s'il est en mesure de faire une déclaration à ce moment-ci.

M. Good: Je vais répondre brièvement, avant de demander à M. Clarke de donner des détails, si possible. Le choix des mots est de la plus haute importance dans ce contexte. Le plomb tétraéthyle n'est pas une substance bannie au Canada. C'est une substance d'utilisation restreinte. Il y a une différence.

Le président: Quelle est-elle?

M. Good: «Bannie» signifie qu'elle ne peut pas être utilisée où que ce soit; «restreinte» signifie qu'elle peut être utilisée dans certaines situations mais pas dans d'autres. Elle est interdite dans l'essence, par exemple, mais pas ailleurs où elle peut se révéler absolument essentielle. C'est ainsi qu'elle se retrouve dans le carburant aviation. Il n'y a pas de substitut possible pour cette application. Nous n'avons rien pour la remplacer dans le carburant aviation. Donc, ce n'est qu'une substance à utilisation restreinte pour le moment. En vertu de la LCPE, nous ne pouvons pas en interdire l'exportation. Cependant, comme c'est une substance à utilisation restreinte, nous informons de la situation les pays vers lesquels elle est exportée; il leur appartient d'en accepter l'entrée chez eux ou non. Telle est notre politique actuelle. Nous devons dire cependant que nous recevons constamment des représentations comme celle que vous venez de nous faire. Le ministre aura probablement quelque chose à dire sur le sujet dans les semaines qui viendront.

M. Taylor: Ma deuxième question, monsieur le président, s'adresse au vérificateur général qui, comme je l'ai déjà dit, a fait un excellent travail en ce qui concerne le ministère de l'Environnement. Ma question est en deux parties; je la pose au complet pour gagner du temps. Croyez-vous avoir le temps et les ressources nécessaires pour effectuer des vérifications intégrées du ministère de l'Environnement? Par le passé, j'ai déjà réclamé la venue d'un vérificateur de l'environnement, quelqu'un qui puisse en quelque sorte approfondir le travail que vous faites. Je me demande d'abord ce que vous pensez de l'idée, à partir de votre perspective particulière. Deuxièmement, cette vérification que nous examinons aujourd'hui porte sur la conservation et la protection, mais comme nous l'avons entendu, le ministère de l'Environnement, en plus de la LCPE, est maintenant chargé du projet de loi C-13, les évaluations environnementales, ce qui ne va pas sans alourdir considérablement son fardeau. Quels sont les projets de vérification du ministère de l'Environnement pour l'année qui vient?

M. Desautels: Monsieur le président, en ce qui concerne la première question, celle qui porte sur le rôle possible d'un vérificateur de l'environnement—si je peux utiliser l'expression—elle n'est pas nouvelle, de sorte que j'ai eu l'occasion d'y réfléchir quelque peu. Elle n'est pas facile. Actuellement, le rôle d'un tel vérificateur de l'environnement n'étant pas encore défini, je dirais que le Bureau du vérificateur général n'a pas les ressources suffisantes pour lui permettre d'assumer vraiment la charge. Évidemment, le rôle exact d'un tel vérificateur fait l'objet d'un grand débat.

[*Texte*]

• 1655

If we accept that everybody carries out the work they're supposed to do under the present legislation and what's coming down the road—that is, each department should basically carry out the audit of environmental activities related to their own activities—that will still leave an unfulfilled need for an overall look at the situation. I think Members of Parliament should consider whether or not that's a need that needs to be filled by us or by somebody else reporting to Parliament.

The criteria for deciding on the need for such a role would be in a way the importance Parliament would attach to a particular question like that. Other countries have such an officer. New Zealand is a good example of that. But for us to play a similar role right now. . .we are not equipped to do that.

Within our resources we do, however, carry out comprehensive audits of all government departments with some environmental component. We do carry out comprehensive audits of the Department of the Environment itself. That will continue. It is part of our present role and present responsibilities to Parliament.

I might turn to Mr. Cluskey to expand and to answer the second part of the question on our plans for down the road when it comes to the Department of the Environment.

Mr. Cluskey: One of my functions right now is I am preparing for the Auditor General a short-to long-term strategic plan for the audit of environmental issues. It will cover all departments, not only the Department of Environment. It will then be up to our executive to decide the priorities and so on. So that's the first stage.

Specifically, within the Department of Environment, over the next few years we will be looking at such questions as further water clean-up. The St. Lawrence River was mentioned earlier. That is one we would like to take a good look at, because we think it may be one where there are some very positive lessons to be learned that could be applied to other clean-ups. We are also very concerned about waste management in the government. Again, it's of concern to municipalities and provinces. Those are two major issues we are planning to look at over the next two to three years, depending on our priorities and so on.

The Chairman: I'm interested in the draft of your program evaluation policy. I have a couple of pointed questions.

It's dated April 1, 1992. Does it mean you do not have one at this time, or the one you had wasn't working, or this is the future. . .?

Ms Goulet: We haven't had an official policy in the department. We had a policy for program evaluation.

Wayne, you probably know better than I do how old it was.

The Chairman: It wasn't working.

[*Traduction*]

Même si nous reconnaissons que chacun s'acquitte de ses responsabilités comme il se doit aux termes de la loi actuelle comme des mesures qui pointent à l'horizon—c'est-à-dire que chaque ministère est censé faire la vérification des questions environnementales reliées à son activité—il y a encore un vide pour ce qui est de l'examen global de la situation. Il appartient aux députés du Parlement de voir si ce besoin doit être comblé par nous ou par quelqu'un d'autre.

Tout dépend de l'importance que le Parlement attache à la question. D'autres pays ont un haut fonctionnaire qui effectue ce travail. La Nouvelle-Zélande, entre autres. En ce qui nous concerne. . . Nous n'avons pas les moyens actuellement d'assumer ce rôle.

À partir de nos ressources, nous pouvons cependant mener des vérifications intégrées de tous les ministères gouvernementaux qui ont quelque chose à voir avec l'environnement. Nous possédons également des vérifications intégrées du ministère de l'Environnement lui-même. Cet effort se poursuivra. Il découle de notre rôle actuel et de nos responsabilités actuelles vis-à-vis du Parlement.

Pour ce qui est de nos plans et projets futurs en ce qui concerne le ministère de l'Environnement, je vais demander à M. Cluskey de préciser.

M. Cluskey: Une de mes fonctions actuelles consiste à préparer à l'intention du vérificateur général un plan stratégique allant du court au long terme en vue de la vérification des questions environnementales. Je dois examiner tous les ministères, non pas le seul ministère de l'Environnement. Il appartiendra ensuite à notre comité exécutif de fixer les priorités et tout le reste. Ce sera la première étape.

Précisément, pour le ministère de l'Environnement lui-même, nous approfondirons au cours des prochaines années des questions comme l'assainissement des eaux. Il a été question du fleuve Saint-Laurent un peu plus tôt. Nous entendons l'examiner de près, parce qu'il pourrait nous apprendre des leçons très positives que nous pourrions appliquer lors d'autres efforts d'assainissement. Nous nous préoccupons également beaucoup de la gestion à l'intérieur du gouvernement. Les municipalités et les provinces sont évidemment concernées. Ce sont les deux grandes questions sur lesquelles nous avons l'intention de nous pencher au cours des deux ou trois prochaines années, selon les priorités et d'autres facteurs qui pourront intervenir.

Le président: Je suis intéressé par votre politique projetée d'évaluation des programmes. J'aurais quelques questions à vous poser à ce sujet.

Elle est datée du 1er avril 1992. Dois-je comprendre que vous n'en avez pas actuellement, que celle que vous avez ne donne pas de bons résultats ou encore qu'à l'avenir. . .

Mme Goulet: Nous n'avions pas de politique officielle à cet égard au ministère. Ou plutôt, nous en avions une.

Wayne, vous êtes probablement mieux placé que moi pour répondre à la question.

Le président: Qui ne donnait pas de bons résultats.

[*Text*]

Ms Goulet: It wasn't working. We were also caught in the global machine. In previous years we were caught in what I think everybody is aware of, where the Comptroller General and Auditor General's policies from the centre were difficult and we also had those difficulties. We've never had a genuine, clear, approved-by-management policy.

The Chairman: Okay. I was under the wrong impression. From listening to you I was so enthusiastic. . .you sounded so nice and everything else, I thought you had one.

Ms Goulet: You're very kind, but we've also worked very hard at this.

The Chairman: It's not line managers who are doing the evaluation, I take it.

Ms Goulet: No.

The Chairman: You're the one responsible.

Ms Goulet: The function reports to me, but I share. . . You see, the managers who have to deliver programs have to be part of this. Otherwise they won't take it seriously. This is why we work as a management team, in terms of authority, in terms of approving the plans and the delivery. But the evaluation is done by program evaluations, by people from the Auditor General, by consultants, at times.

The Chairman: Do you have any other department help? For example, would Health and Welfare be part of your team evaluating your work?

Ms Goulet: No.

• 1700

The Chairman: I'm interested, because, as you know, the Department of Finance called the shots last summer and just walked out of our program evaluation, as proposed by Treasury Board. I don't want Environment Canada to do the same.

I'm happy that you are at least going in the right direction and that the Department of Finance is yelling blue murder.

Just one last question on that point. Are the results of your evaluation on your various programs public?

Ms Goulet: Yes. Once a report is published it's accessible through Access to Information.

The Chairman: But that process costs money and is not easy. So you keep a hand on the report and say a person can only obtain it if they put out a couple of dollars.

Ms Goulet: No, I would be proud to send copies once we've printed them. The report is a public document.

The Chairman: Perhaps the Auditor General would like to speak to that point because we're trying to cut costs. So make the report public and be nice about it. If the results are good, fine; if they're not, we'll change.

[*Translation*]

Mme Goulet: En effet. Nous avons été pris dans l'engrenage. Les années antérieures, les politiques du contrôleur général et du vérificateur général à partir du centre nous créaient des difficultés. Nous n'avons jamais eu de politique claire et nette approuvée par la haute direction.

Le président: Très bien. J'avais mal compris. Vous étiez si enthousiastes. . . vous vous présentiez si bien que je pensais que vous en aviez une.

Mme Goulet: Vous êtes gentil, mais nous tenons à signaler que nous avons travaillé très fort à la préparation de cette politique.

Le président: Ce ne sont pas les cadres hiérarchiques qui procèdent à l'évaluation, si je comprends bien.

Mme Goulet: Non.

Le président: C'est vous la personne responsable.

Mme Goulet: Les rapports me parviennent à moi, mais je partage. . . Les cadres chargés d'exécuter les programmes doivent participer au processus. Sinon, l'effort ne risque pas d'être sérieux. C'est pourquoi nous formons tous une équipe de gestion, nous approuvons les programmes et leur exécution. L'évaluation est effectuée par les gens de l'évaluation des programmes, les gens du vérificateur général, aidés parfois de conseillers.

Le président: D'autres ministères vous aident-ils? Des gens du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, par exemple, sont-ils appelés à faire partie de vos équipes d'évaluation?

Mme Goulet: Non.

Le président: Je suis curieux, parce que, comme vous le savez, le ministère des Finances a pris une décision l'été dernier et s'est simplement retiré de l'évaluation des programmes, telle qu'elle était proposée par le Conseil du Trésor. Je ne voudrais pas qu'Environnement Canada fasse la même chose.

Je suis heureux de voir que pour moi vous faites des progrès alors que le ministère des Finances crie au meurtre.

Une dernière question à ce sujet. Les résultats de l'évaluation de vos programmes sont-ils rendus publics?

Mme Goulet: Oui. Au fur et à mesure que les rapports sortent, ils sont accessibles en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Le président: Ce processus est cependant coûteux et n'est pas facile à utiliser. Vous perdez quand même un certain contrôle sur les rapports en forçant les personnes intéressées à dépenser quelques dollars pour les consulter.

Mme Goulet: Non, je me ferai un plaisir de vous en envoyer des exemplaires quand ils seront prêts. Les rapports sont publics.

Le président: Le vérificateur général voudrait peut-être dire quelque chose à ce sujet puisque le gouvernement essaie de réduire les coûts. Soyez gentils, rendez les résultats publics. S'ils sont bons, tant mieux; sinon, nous apporterons les changements nécessaires.

[*Texte*]

Avez-vous un commentaire à faire, monsieur Desautels?

M. Desautels: Non, je pense qu'on a bien couvert le sujet. Personnellement, je continue d'espérer que les ententes équivalentes vont aller de l'avant, éventuellement. J'ai beaucoup d'attente de ce côté-là.

Le président: Merci bien à tout le monde, pour être venus témoigner aujourd'hui.

Je pense que le Comité n'a peut-être pas réussi à répondre à vos attentes et à poser des questions difficiles, mais nous sommes un comité qui s'attarde surtout sur l'efficacité et l'efficience. Les questions politiques nous préoccupent toujours mais pas dans ce Comité-ci, car c'est un comité, comme vous l'avez remarqué, non partisan et qui s'intéresse surtout à l'efficacité du gouvernememnt et de ses fonctionnaires évidemment. Nous vous respectons beaucoup, et nous vous aimons beaucoup aussi.

La prochaine réunion est prévue le mardi 10 mars.

La séance est levée.

[*Traduction*]

Do you have a further comment to make, Mr. Desautels?

Mr. Desautels: No, I think that the subject was quite adequately covered. Personally, I still hope that the equivalency agreements will go forward eventually. I am quite confident on that score.

The Chairman: I want to thank everybody for coming today.

Maybe the committee was not up to your expectations and could not ask questions difficult enough for you, but you must understand that it is a committee mainly concerned with effectiveness and efficiency. We leave the larger political questions to other committees, because, as you have probably noted, we are non partisan in our effort to promote good management in the government and in the public service. We respect you and love you all.

The next meeting is scheduled for Tuesday, March 10.

The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General;

Wayne Cluskey, Principal, Audit Operations Branch.

From the Department of the Environment:

Len Good, Deputy Minister;

Lorette Goulet, Associate Deputy Minister;

Tony Clarke, Director General, Environmental Protection Directorate;

David L. Egar, Director General, Inland Waters Directorate.

TÉMOINS:

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général;

Wayne Cluskey, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification.

Du ministère de l'Environnement:

Len Good, sous-ministre;

Lorette Goulet, sous-ministre déléguée;

Tony Clarke, directeur général, Direction générale de la protection de l'environnement;

David L. Egar, directeur général, Direction générale des eaux intérieures.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

C16

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Tuesday, March 10, 1992
Tuesday, March 17, 1992

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 19

Le mardi 10 mars 1992
Le mardi 17 mars 1992

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committe on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), consideration of Chapter 20 (Department of the Secretary of State – Official Languages and Translation) of the 1991 Auditor General's Report

INCLUDING:

The Fifth Report to the House

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, étude du Chapitre 20 (Le Secrétariat d'État – Langues officielles et traduction) du Rapport du vérificateur général pour 1991

Y COMPRIS:

Le cinquième rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
APR 2 1992
Université d'Ottawa

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

REPORT TO THE HOUSE

Friday, March 13, 1992

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FIFTH REPORT

In accordance with Standing Order 108(3)(*e*), the Committee has examined the Public Accounts of Canada for 1990–91, in particular Volume I, section 2 (Audited Financial Statements of the Government of Canada).

Background

Pursuant to the *Auditor General Act*, the Auditor General is responsible for examining the financial statements of the government to ensure that "they present fairly information in accordance with stated accounting policies of the federal government and on a basis consistent with that of the preceding year" (s. 6 of the *Auditor General Act*). Following the latest audit, the Auditor General issued three major reservations about the Public Accounts of Canada for 1990–91. They deal with what he considers to be improper accounting for: income tax collected on behalf of the provinces and territories, the impact of wage restraint on federal employee pensions and the reduction in the value of the federal investment in Petro-Canada. These three reservations cast into question the fairness of the government's financial statements. According to the Auditor General, had the government adjusted its financial statements for the matters reported in these three reservations, the deficit for 1991 would have increased by $2 billion, liabilities would have increased by $800 million and the accumulated deficit at the beginning of 1991 would have declined by approximately $1.2 billion.

A. Accounting for income tax revenue collected on behalf of provinces and territories

The Public Accounts Committee is pleased with the Comptroller General of Canada's announcement that he plans to undertake a study of a method that would provide for an improved split of income tax collected between the federal and provincial governments.

Nevertheless, the Committee recommends:

that more accurate estimations of income tax revenue collected on behalf of provinces and territories be used when issuing the next Public Accounts of Canada for 1991–92.

B. Accounting for the effect of wage restraint on federal employee pensions

In light of the government's wage restraint provisions (more commonly known as "zero–three"), actuarial liability for federal employee pensions must be adjusted downward. To determine the value of future employee benefits and considering that wages are not increasing at the projected rate, the government must review employee pension liabilities accordingly. The required adjustment has been estimated by the government at $1.367 billion.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 13 mars 1992

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

En vertu de l'alinéa 108(3)(*e*) du Règlement, le Comité a étudié les Comptes publics du Canada pour 1990–1991 et en particulier le Volume 1, section 2 (États financiers vérifiés du gouvernement du Canada).

Mise en situation

Conformément à la *Loi sur le vérificateur général*, ce dernier examine les états financiers du gouvernement afin de s'assurer qu'ils sont présentés «fidèlement et conformément aux conventions comptables énoncées pour l'administration fédérale et selon une méthode compatible avec celle de l'année précédente» (art. 6 de la *Loi sur le vérificateur général*). À la suite du dernier examen, le Vérificateur général a émis trois réserves comptables importantes concernant les Comptes publics du Canada pour 1990–1991. Il juge inapproprié le traitement comptable de l'impôt sur le revenu perçu au nom des provinces et des territoires, la comptabilisation de l'incidence du contrôle des salaires sur les pensions des employés fédéraux et la réduction de la valeur de l'investissement fédéral dans Petro-Canada. Ces trois réserves mettent ainsi en doute la fidélité des états financiers du gouvernement. D'après le Vérificateur général, si le gouvernement avait corrigé ses états financiers pour tenir compte des trois réserves, le déficit pour 1991 aurait augmenté de 2 milliards de dollars, le passif aurait augmenté de 800 millions de dollars et le déficit accumulé au début de 1991 aurait diminué d'environ 1,2 milliard.

A. Comptabilisation de l'impôt sur le revenu perçu au nom des provinces et des territoires

Le Comité des comptes publics se dit rassuré par l'initiative annoncée par le Contrôleur général du Canada, à savoir l'étude d'une méthode qui permettrait d'obtenir une meilleure répartition des impôts entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Néanmoins, le Comité recommande :

que des estimations plus précises de l'impôt sur le revenu perçu au nom des provinces et des territoires soient employées lors de la publication des prochains Comptes publics du Canada pour 1991–1992.

B. Comptabilisation de l'incidence du contrôle des salaires sur les pensions des employés fédéraux

Suite au contrôle des salaires imposé par le gouvernement (décision mieux connue sous l'appellation «zéro–trois»), le passif actuariel au titre des pensions des employés fédéraux doit être ajusté à la baisse. Pour établir la valeur des prestations futures des employés et parce que les salaires augmentent moins qu'au rythme prévu, le gouvernement doit revoir en conséquence le passif au titre des pensions de ses employés. Cet ajustement a été estimé par le gouvernement à 1,367 milliard de dollars.

The full amount of this reduction has been offset against the 1991 deficit. The problem is that the government has used accounting standards which it has interpreted in its own way. In this particular case, the government has used this method to determine the impact of wage restraint, as it believes its decision would result in a permanent reduction in employee pension liabilities. This decision is based on the government's position that wage restraint represents a permanent reduction in the pension benefits likely to be paid to employees. The government is assuming that employee pensions have been permanently reduced and that federal employees will never recover the amounts lost during future rounds of collective bargaining because of financial pressures.

Had the government used the accounting practices suggested by the Public Sector Accounting and Auditing Committee (PSAAC) of the Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA), that is if it had spread the effects of short-term wage restraint on employee pensions over the remaining working lives of employees rather than include them in the deficit of the current year, the actuarial impact of wage restraint would have been spread over a thirteen-year period.

The Public Accounts Committee believes that paragraph .55 of Public Sector Accounting Statement 5 (*Accounting for Employee Pension Obligations in Government Financial Statements*, November 1988) dealing with a plan curtailment cannot be interpreted differently. According to PSAAC, two events must come into play in order for a pension plan to be curtailed, namely: "an event that reduces significantly the expected years of future service of present employees or [one that] eliminates, for a significant number of employees, the accrual of defined benefits for some or all of their future services".

In the opinion of the Public Accounts Committee, short-term wage restraint is not conducive to the occurrence of either of these events. Furthermore, nothing guarantees that employees will not succeed in making up the shortfall resulting from wage restraint prior to their retirement. The future is too uncertain to make this kind of actuarial assumption. Even the government's Chief Actuary noted in his *Actuarial Report on the pension plan for the Public Service*, which was tabled in the House of Commons on October 11, 1991, that "because future economic conditions cannot be predicted with a high degree of probability, and because it is inadvisable to make large changes in assumptions from one actuarial review to the next. . .", underlying economic assumptions cannot be modified. In the Committee's opinion, the government is not applying the accounting and actuarial standards proposed by its Chief Actuary.

Le plein montant de cette réduction a été déduit du déficit de 1991. Le problème est que le gouvernement a appliqué des normes comptables qu'il a interprétées à sa façon. Dans le cas présent, le gouvernement a calculé de la sorte l'incidence du contrôle des salaires parce qu'il croit que sa décision entraînera une réduction permanente du passif au titre des pensions des employés. Cette décision est fondée sur l'opinion du gouvernement selon laquelle les restrictions salariales constituent une réduction permanente des prestations de pensions susceptibles d'être versées aux employés. Le gouvernement estime que les pensions des employés sont réduites en permanence et que, lors des négociations collectives futures et à cause des pressions financières, les employés fédéraux ne récupéreront jamais les sommes perdues.

Si le gouvernement avait appliqué les conventions comptables suggérées par le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public (CCVOSP) de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA), à savoir que l'incidence du contrôle à court terme des salaires sur les pensions des employés soit répartie sur le reste de la carrière active des employés au lieu d'être incluse dans le déficit de l'exercice en cours, l'incidence actuarielle du contrôle des salaires aurait été amortie sur une période de treize ans.

Le Comité des comptes publics pense que le paragraphe .55 de la Prise de position n° 5 du CCVOSP (*Comptabilisation des obligations découlant des régimes de retraite des salariés dans les états financiers des gouvernements*, novembre 1988) traitant de la compression d'un régime de retraite ne peut être interprété différemment. Le CCVOSP dit que deux critères doivent s'appliquer pour qu'il y ait compression d'un régime de retraite, soit : «une situation dans laquelle on réduit de façon sensible la durée estimative des services futurs devant être rendus par le groupe de salariés existants ou lorsqu'on élimine, pour un nombre important de salariés, la constitution de prestations déterminées pour une partie ou la totalité de leurs services futurs».

Le Comité des comptes publics est d'avis que les restrictions salariales à court terme ne donnent pas lieu à l'application de l'un ou l'autre de ces critères. De plus, rien ne garantit que les employés ne réussiront pas avant leur retraite à rattraper le manque à gagner imposé par les restrictions salariales. L'avenir est trop incertain pour poser une telle hypothèse actuarielle. Même l'actuaire en chef du gouvernement, dans son *Rapport actuariel sur le Régime de pensions de la fonction publique du Canada* déposé à la Chambre des communes le 11 octobre 1991, notait que «(v)u que nous ne pouvons prédire l'avenir économique avec une grande précision et qu'il n'est pas souhaitable de modifier en profondeur les hypothèses d'un examen actuariel à l'autre. . .», on ne peut pas modifier les hypothèses économiques sous-jacentes. Le Comité conclut que le gouvernement ne suit pas les pratiques comptables et actuarielles suggérées par son actuaire en chef.

The Public Accounts Committee also heard testimony from two witnesses who explained generally accepted accounting principles. John Kelly, Director, Public Sector Accounting and Auditing of the Canadian Institute of Chartered Accountants, said that PSAAC Accounting Statement 5 was quite clear. When he appeared before the Committee on February 18, 1992, he stated:

> [C]hanges in assumptions such as those related to future salary increases and the related experienced gains and losses are spread over the remaining working life of the employee group. The effects of these changes are spread because their impact on the determination or calculation of the pension obligation cannot be estimated with certainty. In my mind, a plan curtailment is a permanent change that reduces the size of the work force or changes the structure of the pension plan so the amount of future benefits is reduced. (*Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 17, page 7)

At the same meeting of the Committee, Joseph Weinstock, an actuary from William M. Mercer, stated:

> In my experience, a wage restraint does not constitute a plan curtailment. (Issue No. 17, page 9)

The Public Accounts Committee is therefore of the opinion that the accounting method used by the Comptroller General in calculating the actuarial effects of wage restraints in the Public Accounts of Canada for 1990–91 contravenes PSAAC Accounting Statement 5. By not applying generally accepted accounting methods, the government is violating a principle of elementary financial prudence.

The Committee therefore recommends:

(1) **that the government correctly account for the actuarial liability associated with wage restraints, by not treating the repercussions of the *Public Sector Compensation Act* as a curtailment of the federal employees' pension plan.** Consequently, the government must amortize this actuarial adjustment over a thirteen-year period, as is generally accepted in sound accounting practice;

(2) **that, as soon as possible, the government publish corrected financial statements for 1990–91 that perfectly account for the actuarial impact of wage restraints and correctly reflect the repercussions of wage controls spread over two years rather than three.**

In addition, the Public Accounts Committee fears that the Comptroller General anticipated the passage of Bill C-29 (*Public Sector Compensation Act*) in preparing the Public Accounts of Canada. Such a procedure anticipates the intent of Parliament and is unacceptable; that this was the case is clear from the Comptroller General's error in assuming that wage restraints would be spread over three years, while in fact Parliament eventually adopted a policy of wage restraints spread over two years.

Le Comité des comptes publics a aussi entendu deux témoins qui ont expliqué les conventions comptables généralement acceptées. John Kelly, directeur de la comptabilité et de la vérification du secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés, disait que la Prise de position n° 5 était très claire. Lors de sa comparution devant le Comité le 18 février 1992, il affirmait ce qui suit :

> (L)es impondérables, par exemple les augmentations de salaire futures et les gains et les pertes que cela suppose, sont étalés sur tout le reste de la vie actuelle d'un groupe d'employés. Les effets de ces modifications sont étalés, car leur impact sur le calcul des obligations de retraite ne peut pas être calculé avec certitude. À mon avis, une compression de régime est un changement permanent qui réduit l'importance de la main-d'oeuvre ou modifie la structure d'un régime de retraite de façon à réduire la somme des prestations futures. (*Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 17, p. 7)

Pendant la même séance du Comité, Joseph Weinstock, actuaire chez William M. Mercer, affirmait pour sa part :

> «Je ne crois pas que des restrictions salariales constituent une compression de régime». (fascicule n° 17, p. 9)

Le Comité des comptes publics pense donc que la méthode comptable employée par le Contrôleur général pour calculer les effets actuariels des restrictions salariales dans les Comptes publics pour 1990–1991 contrevient à la Prise de position n° 5 du CCVOSP. En n'appliquant pas des méthodes comptables généralement acceptées, le gouvernement déroge à un principe de prudence financière élémentaire.

Le Comité recommande donc :

1) **que le gouvernement comptabilise correctement le passif actuariel associé aux restrictions salariales, en ne traitant pas les répercussions de la *Loi sur la rémunération du secteur public* comme une compression du régime de retraite des employés fédéraux.** Le gouvernement doit donc amortir sur une période de treize ans le rajustement actuariel, tel que généralement admis dans de saines pratiques comptables;

2) **que le gouvernement publie aussitôt que possible des états financiers corrigés pour 1990–1991, comptabilisant parfaitement l'impact actuariel des restrictions salariales et reflétant correctement les répercussions du contrôle des salaires de deux ans plutôt que trois ans.**

De plus, le Comité des comptes publics craint que le Contrôleur général ait anticipé l'adoption du projet de loi C-29 (*Loi sur la rémunération du secteur public*) en préparant les Comptes publics du Canada. Cette façon de faire devance les intentions du Parlement et est inadmissible. La preuve en est que le Contrôleur général s'est trompé en posant l'hypothèse que les restrictions salariales s'étendraient sur trois ans, alors qu'en réalité le Parlement a finalement adopté une politique de restrictions salariales de deux ans.

C. Reduction in the value of the federal government's investment in Petro-Canada

In July 1991, the federal government reduced its share in Petro-Canada from 100 to 80 per cent by selling shares at $13 per share. In this way, the government revalued its remaining investment in Petro-Canada to correspond to this price. The sum of $1.25 billion was deducted from the value of this asset. The government feels that the impact of this adjustment should not form part of the deficit for the current fiscal year and should be charged to a preceding fiscal year. The government considered it appropriate to apply the adjustment to the fiscal years during which the investment was made in Petro-Canada, that is, 1984. The Comptroller General thinks that the best way of reflecting these changes is to charge this adjustment to the years in which the investments were made.

The Public Accounts Committee is of the opinion that good accounting practice would require that this adjustment to asset valuation allowances be charged off to the current fiscal year, and that retroactive adjustments are unacceptable unless there has been an error in an entry or a change in accounting principles.

As the Auditor General noted before the Public Accounts Committee, the federal government's investment in Petro-Canada had been valuated downward two years previously and had been accounted for as a current year transaction. The Auditor General emphasized that, in his opinion, there was a contradiction between the accounting entry used in 1990-91 and the one used in similar circumstances in 1988-89. The Auditor General also noted that there was a risk of transactions disappearing if adjustments were made to previous years without valid reasons.

The Public Accounts Committee therefore recommends:

(1) **that the adjustment to the value of the federal government's investment in Petro-Canada be charged off to the 1990-91 fiscal year, the year during which it was identified;**

(2) **that, as soon as possible, the government publish corrected financial statements that faithfully reflect the value of the federal government's investment in Petro-Canada;**

(3) **that the government adopt accounting practices that would respect PSAAC Accounting Statement 4** (*Defining the Government Reporting Entity*, November 1988) **on accounting for investments in Crown corporations.** The government would thus account for Crown corporations' net losses (or gains) as part of its own losses, at the time they occurred.

Conclusion

The accounting practices used by the federal government must measure, record and report economic and financial information, clearly and as accurately as possible. As John Kelly stated at the August 1991 annual meeting of the

C. Réduction de la valeur de l'investissement fédéral dans Petro-Canada

En juillet 1991, le gouvernement fédéral a réduit sa participation dans Petro-Canada de 100 à 80 p. cent en vendant des actions au prix de 13 dollars l'unité. Le gouvernement a ainsi réévalué le reste de son investissement dans la société pétrolière selon ce prix. La somme de 1,25 milliard de dollars a été déduite de la valeur de l'actif. Le gouvernement croit que l'incidence du redressement effectué devrait être exclue du déficit de l'exercice en cours et imputée à un exercice précédent. En effet, le gouvernement a jugé bon d'appliquer le redressement aux années financières au cours desquelles l'investissement a été consenti dans Petro-Canada, soit en 1984. Le Contrôleur général pense que la meilleure façon de refléter ces variations est d'imputer le redressement aux années au cours desquelles les investissements ont été faits.

Le Comité des comptes publics pense qu'une bonne pratique comptable exigerait que le redressement des provisions pour évaluation de l'actif soit appliqué au déficit de l'exercice en cours et que des ajustements rétroactifs sont inacceptables sauf s'il y a eu mauvaise écriture ou s'il y a modification aux conventions comptables.

Comme le remarquait le Vérificateur général devant le Comité des comptes publics, l'investissement fédéral dans Petro-Canada avait été évalué à la baisse deux ans auparavant et avait été inscrit comme une transaction de l'exercice en cours. Il soulignait qu'à son avis, il y avait contradiction entre l'écriture comptable utilisée pour 1990-1991 et celle adoptée dans des circonstances semblables en 1988-1989. Le Vérificateur général notait aussi qu'il y avait un danger à ce que des transactions disparaissent si on effectuait des redressements aux exercices antérieurs sans motif valable.

Le Comité des comptes publics recommande donc :

1. **que le rajustement de la valeur de l'investissement du gouvernement fédéral dans Petro-Canada soit imputé à l'année financière 1990-1991, année au cours de laquelle il a été identifié;**

2. **que le gouvernement publie aussitôt que possible des états financiers corrigés reflétant fidèlement la valeur de l'investissement fédéral dans Petro-Canada;**

3. **que le gouvernement adopte des pratiques comptables qui respecteraient la prise de position no 4 du CCVOSP** (*Délimitation du périmètre comptable des gouvernements,* novembre 1988) **sur la comptabilité des investissements dans les sociétés d'État.** Le gouvernement comptabiliserait donc les pertes (ou profits) nettes des sociétés d'État à même les déficits du gouvernement et ce au moment où elles seraient réalisées.

Conclusion

Les règles comptables employées par le gouvernement fédéral doivent mesurer, enregistrer et rapporter clairement et de façon aussi juste que possible l'information économique et financière. Comme le disait John Kelly devant le Conseil

Canadian Council of Public Accounts Committees in Winnipeg, "solid, reliable, complete information is essential for sound planning, good decisions and full accountability." The Public Accounts Committee is of the opinion that if the government wishes to appropriately plan its activities, and increase the effectiveness of its decisions and its accountability, it has no choice but to ensure that generally accepted accounting principles are used when it prepares its financial statements and that the accounting principles are less often the subject of different interpretations. The federal government's transparency and accountability are jeopardized if the information conveyed to Canadian parliamentarians and taxpayers is fragmented, incomplete and unreliable. It is essential that information on the government's financial statements be based on consistent and sound accounting principles.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee asks the government to table a comprehensive response to this report.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings and Evidence* (*Issues Nos. 14, 17 and 19 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

canadien des Comités des comptes publics, lors de sa réunion annuelle à Winnipeg au mois d'août 1991, «*solid, reliable, complete information is essential for sound planning, good decisions and full accountability*». Le Comité des comptes publics est d'avis que si le gouvernement désire planifier convenablement ses activités, s'il veut accroître l'efficacité de ses décisions et son imputabilité, il n'a d'autre choix que de veiller à ce que les principes comptables généralement acceptés soient utilisés lorsqu'il prépare ses états financiers et que les conventions comptables utilisées se prêtent moins à différentes interprétations. La transparence et l'imputabilité du gouvernement fédéral sont remises en question si l'information transmise aux parlementaires et aux contribuables canadiens est fragmentée, incomplète et peu fiable. Il est essentiel que l'information relative aux états financiers du gouvernement soit basée sur des principes comptables constants et sains.

En vertu de l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages* pertinents (*fascicules n^os^ 14, 17 et 19 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

JEAN-ROBERT GAUTHIER

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 10, 1992
(27)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:07 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue and Michelle Salvail, Research Officers.

The Committee considered the draft of the Fifth Report.

It was agreed,—That the draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,—That the Chairman present the said Report to the House.

It was agreed,—That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to this Report.

At 10:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 17, 1992
(28)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:00 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Secretary of State: Marc Rochon, Under Secretary of State. *From the Department of Multiculturalism and Citizenship:* Alain Landry, Assistant Deputy Minister, Citizenship (former Assistant Under Secretary of State, Official Languages and Translation). *From the Office of the Auditor General of Canada:* Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), the Committee commenced consideration of Chapter 20 of the 1991 Auditor General's Report—Department of the Secretary of State -Official Languages and Translation -Translation Bureau.

The Auditor General and Marc Rochon each made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 10:38 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 10 MARS 1992
(27)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos à 9 h 07, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Le Comité examine le projet de son cinquième rapport.

Il est convenu,—Que le projet de rapport, modifié, soit adopté.

Il est convenu,—Que le président présente le rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Qu'en application de l'article 109, le Comité demande au gouvernement de présenter une réponse globale au rapport.

À 10 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 MARS 1992
(28)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 heures, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Secrétariat d'État: Marc Rochon, sous-secrétaire d'État. *Du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté:* Alain Landry, sous-ministre adjoint, Citoyenneté (ancien sous-secrétaire d'État adjoint, Langues officielles et traduction). *Du Bureau du vérificateur général du Canada:* Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité entame l'examen du chapitre 20 du rapport du vérificateur général de 1991—Le Secrétariat d'État -Langues officielles et traduction -Le Bureau de la traduction.

Le vérificateur général et Marc Rochon font chacun un exposé puis, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

À 10 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, March 17, 1992

• 0902

Le président: A l'ordre! Nous avons quorum.

En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, le Comité étudie le Chapitre 20 (Le Secrétariat d'État—Langues officielles et traduction) de la bible de ce Comité, le Rapport du vérificateur général du Canada pour 1991.

Nous recevons ce matin notre vérificateur général, M. Desautels, et M. Robert Lalonde. Je pense que M. Turnbull est aussi ici. J'omets vos titres parce qu'ils vont être publiés. Nous recevons également, du Secrétariat d'État, M. Marc Rochon, sous-secrétaire d'État; M. Jean-Pierre Breton, directeur général, Direction générale des finances; et M. Germain Asselin, directeur général, Direction générale des opérations de traduction.

Nous avons également le plaisir d'avoir parmi nous M. Alain Landry, sous-ministre adjoint, Citoyenneté—c'est une promotion récente—et ancien sous-secrétaire d'État adjoint, Langues officielles et Traduction. M. Landry était M. Traduction, du moins pour nous, les petits députés de la Chambre des communes, depuis environ 15 ans. Il nous fait plaisir de vous voir, monsieur Landry.

Monsieur Rochon, il y a une petite anicroche. Le Comité aime recevoir les déclarations d'ouverture avant la réunion. Nous avons reçu la vôtre hier, tard dans l'après-midi. J'ai reçu la mienne à 17h40 hier. Je l'ai lue, mais on aurait préféré la recevoir, comme on vous l'avait demandé dans une lettre qu'on vous avait envoyée le 28 février, au plus tard le mercredi 11 mars. La politique du Comité est de recevoir ces déclarations d'ouverture, qui sont parfois complexes, un peu à l'avance. Si je vous convoque à une autre réunion, monsieur Rochon, ce sera votre faute et non la mienne. C'est parce que les députés auront réussi à trouver des questions dans votre déclaration qu'ils ont peut-être lue ou peut-être pas lue. J'imagine qu'hier soir, on a envoyé cela par fax. J'espère que votre fax fonctionnait. Vous ne l'avez pas reçue, monsieur Larrivée? Monsieur Bellemare, l'avez-vous reçue?

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Je l'ai eue ce matin.

Le président: Monsieur Young?

M. Young (Acadie—Bathurst): Je l'ai eue hier.

Le président: Vous voyez, il y a deux fax qui ont fonctionné. C'est là qu'est le problème. De toute façon, vos remarques seront consignées au compte rendu. C'est pour réduire la confrontation entre les témoins et les députés qu'on donne à ceux-ci une préparation. C'est assez profond.

Monsieur Rochon, je pense que vous avez une déclaration à faire. La tradition du Comité est d'entendre le témoin, et M. Desautels, notre vérificateur général, fait ensuite ses remarques. Cela ne vous gêne pas, monsieur Desautels, ou préférez-vous que j'inverse l'ordre? Vous préférez que je commence par M. Desautels?

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 17 mars 1992

The Chairman: Order please, I see a quorum.

Pursuant to Standing Order 108(3)e), the Committee resumes consideration of Chapter 20 (The Department of the Secretary of State, Official Languages and Translation) of this Committee's Bible, the 1991 Auditor General's Report:

Our witnesses this morning are the Auditor General, Mr. Desautels, and Mr. Robert Lalonde. I think Mr. Turnbull is here too. I skip your official titles because they will be printed. We also have, from the Secretary of State, Mr. Marc Rochon, Under Secretary of State; Mr. Jean-Pierre Breton, Director General, Finance Branch; and Mr. Germain Asselin, Director General, Translation Operations Branch.

We are also pleased to have with us Mr. Alain Landry, Assistant Deputy Minister, Citizenship—a recent promotion—and former Assistant Under Secretary of State, Official Languages and Translation. Mr. Landry had been Mr. Translation at least to us ordinary MPs of the House of Commons, for some 15 years. It is a pleasure seeing you again, Mr. Landry.

Mr. Rochon, there is a little hitch. The committee likes to have opening statements before the meeting; we got yours yesterday late in the afternoon, I got mine at 5:40 p.m. last night. I read it, but we would have preferred to have it, as we asked you in a letter sent to you on February 28, at the latest on Wednesday, March 11. The Committee's policy is to get those opening statements, which may be complex, a little ahead of time. If I ask you to come to another meeting, Mr. Rochon, it will be your fault and not mine. It will be because MPs will have found questions to ask you in your brief which they may or may not have read at this point. I suppose this was sent out by fax last night, I hope your fax was working all right. You did not get it Mr. Larrivée? Mr. Bellemare did you receive it?

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): I got it this morning.

The Chairman: Mr. Young?

Mr. Young (Acadia—Bathurst): I got it yesterday.

The Chairman: You see, only two fax machines worked. That is the problem. Anyway your brief will be attached to our minutes. The purpose of giving members some preparation time is to reduce confrontation between them and the witnesses. This is fairly serious.

Mr. Rochon, I believe you have a statement. Our tradition in this committee is to hear the witness, then Mr. Desautels, our Auditor General will make his remarks. Is that all right with you, Mr. Desautels or would you prefer the revese? You wish me to start with Mr. Desautels?

[*Text*]

M. Denis Desautels, f.c.a. (vérificateur général du du Canada): Jusqu'à maintenant, la tradition était plutôt celle-là, mais je suis souple.

Le président: La tradition vient d'être établie. Monsieur Desautels, je vous invite à faire vos commentaires.

M. Desautels: Merci, monsieur le président. Il me fait plaisir, ce matin, de discuter avec les membres de votre Comité des résultats de notre vérification de l'optimisation des ressources du Bureau de la traduction. Les recommandations qui en découlent représentent des moyens d'améliorer l'efficience dans l'administration fédérale, objectif que je me suis personnellement fixé pendant la durée de mon mandat.

La réalisation des objectifs de communication, dans les deux langues officielles, au sein de l'administration fédérale repose en bonne partie sur l'apport du Bureau de la traduction et de ses traducteurs. De plus, le Bureau joue un rôle de chef de file dans le domaine de la traduction. Notre vérification a aussi tenu compte de la mission du Bureau qui nous semble très importante pour le maintien de normes élevées quant à la qualité des traductions au Canada.

• 0905

Depuis 1985 en particulier, le Bureau a réduit de 23 p. 100 son effectif en traduction en langues officielles et il a en contrepartie augmenté de 17 à 41 p. 100 le volume d'activités de traduction donné en sous-traitance. En novembre 1990, le Livre blanc de Fonction Publique 2000 recommandait, pour les services de traduction, l'abandon du statut de service commun obligatoire et ainsi de permettre aux ministères l'accès direct au secteur privé. Ces changements ont des répercussions sur les opérations du Bureau et le placent aujourd'hui devant la nécessité de définir le type d'organisation qu'il veut devenir.

Compte tenu des observations que nous formulions dans notre rapport de 1984 et de la longue expérience du Bureau de la traduction dans le recours à la sous-traitance, nous nous attendions, lors de notre dernière vérification, à une meilleure gestion du Bureau, particulièrement en ce qui a trait aux coûts de production et à la sous-traitance.

Our report underscores the fact that despite our 1984 recommendations, in 1991 the bureau still did not have a firm grasp of its production costs and could not determine whether performance reached an acceptable level of efficiency. It was unable to ascertain the causes of and the factors influencing differences in cost, performance, productivity, and quality between in-house production and translations contracted out. We also noted discrepancies in contractor accreditation, management information systems, and information for Parliament.

Basic cost and performance data are vital to the economic and efficient management of operations such as those of the bureau. We conducted several cost and performance analyses in our examination, taking into account a wide range of factors that might influence the management of the bureau and of contracting out.

[*Translation*]

Mr. Denis Desautels, f.c.a. (Auditor General of Canada): Tradition has had it that way but I am flexible.

The Chairman: Tradition has just been established. Mr. Desautels, please proceed.

Mr. Desautels: Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here this morning, to discuss with the members of this committee the results of our value-for-money audit of the Translation Bureau. Our recommendations identify methods for improving efficiency in the federal government, which is a personal objective that I have set for my term as Auditor General.

The achievement of communication objectives in both official languages within the Public Service is largely dependent on the work of the Translation Bureau and its translators. The Bureau is the leader in the field. Our audit also took into consideration the Bureau's mission and its importance in maintaining the high quality of Canadian translation work.

The Translation Bureau has reduced its official languages translation staff by 23 percent since 1985. At the same time, the volume of translation work contracted out to the private sector has increased from 17 to 41 percent. In November of 1990, the Public Service 2000 White Paper recommended the cancellation of the common service requirement for translation services in order to give departments direct access to the private sector. These changes influenced the Bureau's operations, and it must now define what type of organization it wishes to become.

In light of the observations we made in our 1984 report and the Bureau's years of experience in contracting out, we expected better performance on the part of Bureau management with respect to production costs and contracting out.

Notre rapport relève le fait que malgré nos recommandations de 1984, le Bureau n'était toujours pas en mesure, en 1991, de bien connaître ses coûts de production et de déterminer si le rendement atteignait un niveau d'efficience acceptable. De plus, la direction ne pouvait mettre en évidence les facteurs et les causes qui influencaient les variations de coûts, de rendement, de productivité et de qualité tant pour la traduction réalisée à l'interne que par l'entremise de la sous-traitance. Nous avons aussi relevé des lacunes au sujet de l'accréditation des entrepreneurs, des systèmes d'information de gestion et de l'information destinée au Parlement.

Des données de base sur les coûts et le rendement s'avèrent indispensables pour assurer une gestion économique et efficiente d'opérations telles que celles du Bureau de la traduction. Au cours de notre examen, nous avons entrepris plusieurs analyses à cet effet et nous avons considéré toute une gamme de facteurs susceptibles d'influencer tant la gestion du Bureau de la traduction que celle de la sous-traitance.

[*Texte*]

In so doing, Mr. Chairman, we sought to implement a recommendation that your committee made to my predecessor in November 1990, that the Auditor General examine the cost-effectiveness of contracting out, including its impact on morale in future comprehensive audits of government departments and agencies.

Translation results are largely dependent upon human resource skills and utilization. We are therefore concerned about the erosion of skills suffered by the bureau since 1985, the poor work climate, and the change in duties of translators. These factors have a negative influence on the bureau's efficiency, and they are also associated with the decline in the quality of translation since 1988-89. In this situation contracting out has resulted in annual net savings of $7.5 million in direct production costs over the last three years. The bureau has reached a crucial point in its existence and a major change is required.

Possible means of improving efficiency include the application of an appropriate human resource strategy, the judicious use of quantitative performance standards, and analysis of production costs and results achieved both internally and by contracting out. I have noted in my report that the bureau can reduce its production costs by improving its efficiency, and it could identify other potential savings by examining its indirect costs.

Nous sommes persuadés de la pertinence et du réalisme de nos recommandations et nous croyons qu'elles s'insèrent bien dans le cadre du projet de réforme Fonction Publique 2000. La direction du Bureau de traduction s'est montrée réceptive à nos recommandations et à l'importance de se prononcer sur l'avenir de l'organisation, de rassurer son personnel et de le consulter. Nous insistons, monsieur le président, pour qu'elle poursuive les récents engagements qu'elle a pris auprès de son personnel et pour que le souci de l'efficience, du contrôle des coûts et du maintien de la qualité guide la direction dans l'étude des options qu'elle envisage présentement quant au type d'organisation qu'elle compte devenir.

À cet effet, votre Comité désirerait peut-être obtenir du Secrétariat d'État les plans et le calendrier de travail qu'il compte mettre en oeuvre pour donner suite à nos recommandations. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

Monsieur Rochon, la parole est à vous.

M. Marc Rochon (sous-secrétaire d'État): Merci, monsieur le président.

Mesdames, messieurs, je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui dans le cadre de l'étude du chapitre 20 du dernier rapport du vérificateur général. J'aimerais profiter de cette occasion pour faire le bilan de ce qu'est le Bureau de la traduction. Mais surtout, j'aimerais vous faire part des mesures déjà prises et de certaines autres à venir pour redonner au Bureau «sa place au soleil».

[*Traduction*]

Ce faisant, nous avons aussi donné suite, monsieur le président, à une recommandation que votre Comité présentait à mon prédécesseur en novembre 1990 et qui stipulait que le Vérificateur général étudie le ratio coût efficacité de la sous-traitance, y compris ses répercussions sur le moral des employés, dans le cadre des futures vérifications intégrées des ministères et organismes du gouvernement.

Les résultats que l'on obtient en traduction reposent en grande partie sur l'utilisation et les compétences des ressources humaines. Or, nous sommes préoccupés par les pertes de compétences qu'a essuyées le Bureau depuis 1985, par le climat de travail médiocre et par les changements dans la tâche des traducteurs. Ces facteurs influencent à la baisse le niveau d'efficience du Bureau et ils ne sont pas étrangers à la baisse de qualité des traductions à laquelle le Bureau fait face depuis 1988-1989. Dans ce contexte, tel que nous l'avons relevée, la sous-traitance a permis, au niveau des coûts directs de production, des économies annuelles 7,5 millions de dollars pour les trois dernières années. Le Bureau se trouve donc aujourd'hui à vivre un moment crucial de son existence et il se doit d'effectuer un revirement majeur.

Une stratégie appropriée de gestion des ressources humaines, l'utilisation judicieuse de normes quantitatives de rendement, l'analyse des coûts de production et des résultats obtenus tant à l'interne que par sous-traitance constituent des moyens qui pourraient permettre d'accroître l'efficience. Dans mon rapport, je souligne qu'en améliorant son efficience, le Bureau réduira ses coûts de production et qu'en examinant de près ses coûts indirects, il pourrait aussi déceler d'autres économies.

We believe that our recommendations are relevant and realistic, and we also feel that they are consistent with the overall context of the reform initiative, Public Service 2000. The management of the Translation Bureau has been receptive to our recommendations and understands the importance of deciding on the future of the organization and of reassuring and consulting its personnel. It is essential, in our view, that managment pursue its recent commitments to its employees and that it be guided by a concern for efficiency, cost control and quality maintenance in its present study of various options and the type of organization the Bureau hopes to become.

Your Committee may wish to ascertain the department's plans and the related timeframe to address our recommendations. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Mr. Rochon, you have the floor.

Mr. Marc Rochon (Under Secretary of State): Thank you, Mr. Chairman.

Ladies and gentlemen, I thank you for giving me the opportunity to speak to you today in connection with the review of Chapter 20 of the latest Auditor General' report. I would like to take this opportunity to examine the situation in the Translation Bureau, but I would especially like to tell you about the steps that I have already taken and those that will be taken to return the Bureau to "its place in the sun".

[*Text*]

[*Translation*]

• 0910

Comme vous le savez, le Bureau de la traduction a été fondé en 1934 afin de regrouper au Secrétariat d'État les traducteurs à l'emploi du gouvernement fédéral. À l'époque, il n'y avait qu'une centaine de traducteurs répartis dans environ 30 ministères et organismes.

As you know, the Translation Bureau was formed in 1934 to bring the translators employed by the federal government under the Department of the Secretary of State. At the time, there were only about 100 translators working in some 30 departments and agencies.

Cinquante-huit ans plus tard, le Bureau est le chef de file de la traduction au Canada. Il offre des services de traduction et d'interprétation dans les deux langues officielles et dans environ 80 langues étrangères. Il offre aussi des services de terminologie et de conseils linguistiques à quelque 130 clients dont la Chambre des communes et le Sénat.

Fifty-eight years later, the Bureau is the leader in the translation field in Canada. It provides translation and interpretation services in the two official languages and in about 80 international languages. It also provides terminology services and linguistic advice to approximately 130 clients, including the House of Commons and the Senate.

Le Bureau de la traduction compte maintenant 1,250 employés et dispose d'un budget de 110 millions de dollars. Il traduit chaque année 300 millions de mots, soit l'équivalent d'un million de pages par année ou d'une bible et demie par jour, l'Ancien et le Nouveau Testament. C'est donc dire que depuis 1934, le Bureau de la traduction a connu un essor et une évolution considérables. Il a aussi, sur son parcours, relevé des défis de taille, exploits qu'il sera en mesure de répéter dans les mois et les années à venir.

The Translation Bureau now has 1,250 employees and a $110 million budget. It translates 300 million words annually, the equivalent of a million pages a year or a bible and a half per day. Since 1934, the Translation Bureau has grown substantially and has undergone considerable development. In the process, it has met significant challenges and will continue to do so in the coming months and years.

Je peux vous dire que, depuis ma nomination au Secrétariat d'État l'automne dernier, j'ai mis beaucoup de temps à examiner le Bureau, ses employés et son fonctionnement sous toutes ses facettes, sans compter que le vérificateur général m'a au même moment présenté un diagnostic de notre gestion interne qui ne sentait pas les roses. Je vous avoue au départ que les critiques du vérificateur général sont valables. Je lui tire d'ailleurs mon chapeau pour le professionnalisme avec lequel cette vérification a été faite. Ses constatations m'ont donné un aperçu de l'état de santé général du Bureau et me permettront ainsi de mieux cibler mon action.

I can tell you that since my appointment to the Department of the Secretary of State last fall, I have taken considerable time to study the Bureau, its employees and every facet of its operations. And, of course, the Auditor General presented me at the same time with a diagnosis of our internal management which was not very favourable. I acknowledge from the outset that the Auditor General's criticisms are valid. I commend him on the professionalism with which this audit was done. His findings have given me a picture of the general state of health of the Bureau that I can use to better direct my efforts.

The problems identified by the Auditor General are to a large extent systemic. They are problems of internal management, and his observations should in no way reflect negatively on the tremendous professionalism of individual translators and other groups of employees in my department. On the contrary, our work force has been most patient, and in a very large measure it is in and with this work force that we will find the solutions to the problems raised by the AG. It is with employees of the bureau, with our clients and with our colleagues in the private sector that I intend to improve on our management practices in order that the bureau will remain the centre of excellence it has become in Canada and world wide.

Dans une grande mesure, les problèmes cernés par le Vérificateur général sont systématiques; ce sont des difficultés de gestion interne. Les observations formulées ne doivent d'aucune façon faire douter du très grand professionnalisme des traducteurs ou d'autres employés de mon ministère. Au contraire, nos employés ont été extrêmement patients et dans une large mesure c'est au sein de notre effectif que nous trouverons les solutions aux problèmes soulevés par le Vérificateur général. C'est avec l'aide des employés du Bureau, de nos clients et de nos collègues du secteur privé que je pourrai améliorer nos pratiques de gestion pour que le Bureau demeure le centre d'excellence qu'il est devenu au Canada et à l'échelle mondiale.

Let us look at the two major types of problems identified by the Auditor General. First, there are the difficulties relating to the bureau's rapid transition toward increased use of private sector services, such as the loss of skills, the decline in translation quality, the climate of uncertainty, the inadequate management of contracting out, and the absence of a long-term human resources management strategy.

Revoyons les deux grands types de problèmes cernés par le Vérificateur général. Premièrement, il y a les difficultés reliées à la transition rapide du Bureau vers le recours accru au secteur privé, comme les pertes de compétences, la diminution de la qualité de la traduction, le climat d'incertitude, la gestion insuffisante de la pige et l'absence de stratégie à long terme de gestion des ressources humaines.

[*Texte*]

Second, there are shortcomings relating to its management systems, such as the inadequacy of its information management systems, the incomplete information appearing in part III of the estimates, the insufficiently precise method of calculating the cost per word, and the need to reduce the direct costs of production and to keep a close eye on indirect costs.

Je le répète, ces critiques sont valables et je les accepte.

Je n'accepte pas, cependant, le statu quo. Le Bureau a toujours fait preuve d'une grande capacité d'adaptation et il va surmonter les difficultés auxquelles il fait face en ce moment. Comment? Eh bien, le processus est déjà amorcé.

Dès le lendemain du dépôt du rapport du vérificateur général, j'ai réuni tous les employés du Bureau de la traduction dans la région de la Capitale nationale pour examiner avec eux les options qui s'offrent à nous pour corriger le tir et nous réorienter. Des réunions similaires ont aussi eu lieu dans les régions.

Mes efforts soutenus de communication au sein du ministère se sont également accompagnés d'un renforcement marqué de la gestion des ressources humaines, un aspect qui revêt une très grande importance pour moi, comme le démontrent l'initiative récente de gestion intégrée, qui fait intervenir les gestionnaires de première ligne dans la prise de décisions, et la création récente d'un comité ministériel chargé des questions de formation et de perfectionnement.

J'ai aussi tissé des liens privilégiés avec le secteur privé, notamment par des rencontres que j'ai tenues avec des propriétaires de cabinets de traduction et par le mandat que j'ai confié à M. André Fortier, un ancien sous-secrétaire d'État qui a agi à titre de conseiller pour nous en menant des consultations auprès des entrepreneurs et des associations professionnelles.

J'ajouterais également qu'une excellente collaboration s'est établie avec les syndicats dont l'apport a été très important au cours des travaux effectués récemment en rapport avec l'orientation future du Bureau de la traduction. Ces travaux, qui avaient débuté par des projets pilotes d'achat direct le printemps dernier, se sont poursuivis par une étude sur l'avenir du Bureau de la traduction. J'ai d'ailleurs déposé auprès de la greffière des copies de ce rapport pour MM. les députés.

• 0915

Bref, il s'agit d'un plan de relève axé sur trois pôles: un renouvellement de mon équipe de gestion; une plus grande participation de tous les employés au processus de prise de décisions; un dialogue suivi avec nos clients, qu'ils soient ministères ou du secteur privé.

En novembre 1990, le Livre blanc Fonction publique 2000 recommandait que le service de traduction devienne optionnel afin de permettre aux ministères de faire affaire directement avec le secteur privé pour leurs besoins en traduction.

Je ne suis pas en mesure aujourd'hui de vous faire des annonces quant à la nature exacte de la réorientation du Bureau de la traduction, puisque nous en sommes au tout début du processus de consultation. Je peux toutefois vous dire que le mode de gestion des services linguistiques dans la Fonction publique qui sera proposé en bout de ligne traduira de façon concrète les principes d'habilitation et de responsabilisation de Fonction publique 2000 et de la nouvelle Loi sur les langues officielles, tout en répondant aux critiques du vérificateur général.

[*Traduction*]

Deuxièmement, il y a des lacunes touchant les systèmes de gestion du Bureau comme l'inadéquation de ses systèmes d'information de gestion, l'information incomplète apparaissant dans la partie III du Budget des dépenses, l'imprécision de la méthode de calcul du coût du mot et la nécessité de réduire les coûts directs de production et de surveiller les coûts indirects.

Again, theses criticisms are valid, and I accept them.

I do not accept the status quo, however. The Bureau has always shown a great ability to adapt, and it is going to overcome the difficulties now facing it. How? The process is already well underway.

The day after the Auditor General's Report was tabled, I met with all the employees of the Translation Bureau to review with them the choices that are opened to us so that we can re-adjust our objectives and set a new course. Similar meetings were also held in the regions.

Along with my emphasis on communication within the Department, there will be an increased focus on the management of human resources, something that is of great importance to me. The recent shared management process involving frontline managers and creation of a departmental committee responsible for training and development matters are proof of this.

I have also worked on developing special ties with the private sector, in particular through meetings with translation company owners and the appointment of André Fortier, a former Under Secretary of State now acting as a consultant, to conduct consultations with contractors and profesional associations.

I would also like to ad that there has been excellent co-operation with the unions, which have significantly contributed to the work recently undertaken in connection with the future orientation of the Translation Bureau. This work, which began last spring with the direct purchase pilot projects, was followed by a study on the future of the Translation Bureau. I have actually given the clerk copies of that report to be circulated to the Members.

This is, thus, a three point action plan: Renewal of my management team; greater participation by all employees in the decision making process; and continuing dialogue with our clients, both in the departments and in the private sector.

In November, 1990, the White Paper on Public Service 2000 recommended that translation be made an optional common service so that departments could purchase translation directly from the private sector.

I am not in a position today to tell you much about the exact nature of the reorientation of the Translation Bureau since we are just at the beginning of the consultation process. I can, however, tell you that the method of managing language services in the public service, which is to be proposed at the end of the exercise, will give concrete expression to the principles of empowerment and of accountability behind Public Service 2000 and the new Official Languages Act.

[*Text*]

Je ne peux qu'être optimiste quant au succès de notre entreprise. Le Bureau de la traduction a relevé d'autres défis importants de par le passé, et je sais que je peux compter sur des employés dévoués et d'un grand professionnalisme. La compétence, l'efficacité, la qualité du travail et la réponse aux besoins de la clientèle sont quelques-unes des valeurs qui permettront au Bureau de s'adapter aux impératifs des années 90 et d'entrer dans le XXI[e] siècle. Le défi sera de maintenir l'équilibre entre le rôle que joue le Bureau comme instrument de la politique des langues officielles au Canada et son rôle de service commun.

The re-orientation process I initiated goes even further, because I have also launched a project for the complete restructuring of the Department of the Secretary of State following its separation from the Department of Multiculturalism and Citizenship.

These two important elements are the main priorities in my shared management agenda agreed upon with the Secretary of the Treasury Board.

Ces changements sont d'une grande envergure. C'est pourquoi j'ai choisi de donner une large diffusion à l'interne au rapport sur la réorientation du Bureau de la traduction et de consulter tous les employés concernés du Bureau sur ces recommandations touchant l'avenir de leur organisme. Le processus sera renforcé par l'arrivée, début avril, d'un nouveau sous-secrétaire d'État adjoint qui assumera la responsabilité du Bureau de la traduction.

Avec votre soutien et vos conseils, je suis persuadé que le Bureau a encore au moins 58 ans de succès devant lui.

Merci.

Thank you.

Le président: Vous êtes très optimiste, monsieur Rochon. Serez-vous là dans 58 ans?

M. Rochon: Je vais passer, monsieur le président.

Le président: Très bien. Vous dites que vous avez eu des problèmes systémiques. J'imagine que c'est le contraire des problèmes organiques.

M. Rochon: Ce sont des problèmes systémiques en ce sens que nos systèmes d'information sont déficients. Le vérificateur général a été fort éloquent là-dessus. On a de la difficulté à identifier nos coûts. C'est une déficience assez primaire. Si ce système-là est déficient, eh bien, le reste s'ensuit.

Le président: Est-ce que le rapport Landry est disponible dans les deux langues officielles, monsieur Rochon? On ne l'a qu'en français. Je me demande si vous l'avez également en anglais.

M. Rochon: C'est une ébauche, monsieur le président. C'est à la traduction actuellement.

Le président: Je vous remercie. Donc, ne le distribuez pas. Notre politique est de ne pas distribuer en comité parlementaire des documents qui ne sont pas disponibles dans les deux langues officielles. Étant donné qu'il n'y a pas trop de problèmes ce matin, on ne fera pas un «chiard» avec cela.

Monsieur Bellemare.

[*Translation*]

I am very optimistic about the success of our undertaking. The Translation Bureau has met other major challenges in the past. And I know I can count on the devoted efforts of highly professional employees. Skill, efficiency, quality of work and responsiveness to the clients' needs are some of the values that will make it possible for the Bureau to adapt to the imperatives of the 90's and on into the next century. The challenge will be to maintain the balance between the Bureau's role as a vehicle for Canada's official languages policy and as a common service.

Le processus de réorientation que j'ai engagé va encore plus loin que cela puisque j'ai aussi lancé un projet de restructuration totale du Secrétariat d'État depuis sa séparation du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

Voilà les principales priorités de mon projet de gestion concerté convenu avec le Secrétaire du Conseil du Trésor.

These are wide-ranging changes. That is why I have decided to circulate the report on the reorientation of the Translation Bureau widely within the Bureau and to consult all employees in the Bureau who may be affected concerning the recommendations that will have an impact on the future of their organization. The process will be enhanced by the arrival at the beginning of April of a new Assistant Under Secretary of State to head the Translation Bureau.

With your support and your advice, I am convinced that the Bureau has at least another 58 years of success ahead of it.

Thank you.

Merci.

The Chairman: You are very optimistic, Mr. Rochon. Will you be around in 58 years?

Mr. Rochon: I will pass on that one Mr. Chairman.

The Chairman: Very well. You say that you have had systematic problems. I suppose this is the opposite of organic problems.

Mr. Rochon: They are systematic problems in that our information systems are deficient. The Auditor General expressed that very eloquently. We have had difficulty in identifying our costs. That is a rather fundamental deficiency. If that system is deficient, well then, it follows that the rest is.

The Chairman: Is the Landry Report available in both official languages, Mr. Rochon? We only have it in French. I wonder if you also have it in English.

Mr. Rochon: I have a draft, Mr. Chairman. It is currently being translated.

The Chairman: Thank you. Then do not hand it out. Our policy is to not distribute documents to parliamentary committees if they are not available in both official languages. Given that we do not have too many problems this morning, we won't make an issue out of it.

Mr. Bellemare.

[*Texte*]

M. Bellemare: Monsieur le président, j'ai l'impression qu'à la traduction, on trouve beaucoup d'écrivains, mais très peu de gens qui tiennent de bons livres.

No grasp of production costs in-house or contracting-out work,

nous dit le vérificateur général. J'ai beaucoup de difficulté quant à ce commentaire. On a affaire à un groupe de professionnels et non pas à des bénévoles qui se rassemblent pour fabriquer quelque chose. Si cela fait déjà 58 ans que vous êtes en affaires, comment se fait-il que vous n'ayez pas de système pour calculer vos coûts?

M. Rochon: Il y a un débat de longue date autour de ce sujet-là, monsieur Bellemare. Je demanderais à mon collègue Landry de prendre la parole pour tenter de vous expliquer où on en est sur cette question.

M. Alain Landry (sous-ministre adjoint, Citoyenneté; ancien sous-secrétaire d'État adjoint, Langues officielles et Traduction): Merci, monsieur le président. La question du coût du mot est très difficile à saisir. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec le vérificateur général pour essayer de déterminer tous les éléments qui font qu'on peut arriver à la notion du coût du mot.

• 0920

Là où il y a peut-être des divergences, si le mot n'est pas trop fort, c'est qu'il y a certains éléments de ce coût du mot que nous considérons comme faisant partie essentielle de l'ensemble du service qu'on procure. Le vérificateur y fait allusion dans le chapitre 20 lorsqu'il dit que cette différence dans le coût s'explique par les services en région, les avantages sociaux et une troisième notion qui m'échappe. Je m'explique.

Lorsque nous avons des entités fédérales, par exemple à Terre-Neuve ou à Vancouver, et que nous offrons un service dans ces régions, nous le faisons «à perte». Les frais généraux pour avoir quelques traducteurs dans ces régions sont très élevés.

Par contre, si j'étais dans le privé, il ne me viendrait jamais à l'idée d'aller ouvrir un service à Vancouver ou à Terre-Neuve parce qu'il n'y a pas de profit à y faire. Étant un service public pour l'ensemble des entités fédérales, je ne peux pas dire à des clients, ministères ou agences, que je ne leur offrirai pas le service sur place parce qu'il me coûte trop cher. C'est là peut-être qu'il y a un coût supérieur à faire faire la traduction à l'interne. Il y aura probablement toujours un coût.

Ce que nous demande le vérificateur, et c'est l'orientation que M. Rochon a donnée au Bureau, c'est de diminuer l'écart qui existe entre le coût interne et le coût externe en diminuant les frais généraux qui sont demeurés malgré tout assez élevés depuis l'augmentation du volume de traduction à la pige.

M. Bellemare: Dans son rapport, le vérificateur général dit:

> Au niveau des coûts directs, le recours à la sous-traitance a permis des économies annuelles moyennes de 7,5 millions de dollars pour les trois dernières années.

Avez-vous des commentaires à faire là-dessus, monsieur Rochon ou monsieur Landry?

[*Traduction*]

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I have the impression that there are several writers in translation, but very few good bookkeepers.

Pas en mesure de connaître ces coûts de production pour la traduction réalisée à l'interne et par l'entremise de la sous-traitance,

says the Auditor General. I have a lot of difficulty with this comment. This is a group of professionals, not volunteers, who come together to produce something. If you have been in the business for 58 years, why do you have no system for calculating your costs?

Mr. Rochon: There has been a debate about that for a long time, Mr. Bellemare. I will ask my colleague, Mr. Landry, to try to explain the current situation concerning that issue.

Mr. Alain Landry (Assistant Deputy Minister, Citizenship; former Assistant Under Secretary of State, Official Languages—Translation): Thank you, Mr. Chairman. The issue of cost per word is a difficult one to understand. We have worked closely with the Auditor General to try to identify all the factors that enter into the cost per word.

There are sometimes discrepancies, if that is not too strong a word, because some factors in the cost per word are considered an essential part of the service offered as a whole. The Auditor General points that out in Chapter 20 where he says that the difference in costs is due to regional services, social benefits and or third factor that I have forgotten. Let me explain.

When federal offices offer services in regions such as Newfoundland or Vancouver, they do so «at a loss». The overhead for a few translators in these areas is very high.

If I were in the private sector, I would never consider offering a service in Vancouver or Newfoundland because it is not lucrative. Because this is a public service offered to all our federal offices, I cannot tell clients, departments or agencies that I will not offer the service in their area because it costs too much. That may be why there are higher costs involved in in-house translation. That cost will probably always exist.

What the Auditor General is asking us to do, and that is what Mr. Rochon has been doing at the Bureau, is to decrease the difference between in-house costs and contracting out costs by decreasing an overhead that has remained overall quite high despite the increase in translation done by freelancers.

Mr. Bellemare: The Auditor General said in his report:

> Contracting out has resulted in average annual savings of $7.5 million, in direct costs, for the last three years.

Do you have any comments to make about that, Mr. Rochon or Mr. Landry?

[*Text*]

M. Landry: Oui. Étant donné que la sous-traitance coûte moins cher et que l'écart est de *x* cents le mot en faveur de l'extérieur, il a été tout à fait simple de multiplier le nombre de mots faits à l'extérieur par l'écart négatif pour en arriver à ces économies.

Peut-être que quelqu'un du Bureau du vérificateur général serait mieux en mesure que moi de répondre à la question quant à la méthodologie du calcul.

M. Desautels: Je n'ai pas grand-chose à ajouter là-dessus. Nous avons fait des calculs très détaillés sur ce que cela coûtait à l'interne en nous en tenant aux coûts directs. Nous avons fait la même chose avec les coûts à l'externe. C'est comme cela que nous sommes arrivés au chiffre de 7.5 millions de dollars. Nous concluons qu'il y a eu une épargne réelle de 7.5 millions de dollars en ayant recours à la sous-traitance pour ce volume.

M. Bellemare: Monsieur Rochon ou monsieur Landry, lorsque vous faites de la sous-traitance, la traduction vous revient au Bureau pour que vous puissiez en disposer comme il convient. Vous l'envoyez dans les bureaux, pour du travail immédiat, ou à l'imprimerie.

Si je comprends bien le système utilisé chez les traducteurs, c'est qu'on a des traducteurs d'abord. On ne doit pas se fier au travail des traducteurs. Il faut que leur travail passe entre les mains d'un réviseur. Est-ce le cas?

M. Landry: Dans certains cas, oui, monsieur le député, et dans certains cas, non. Les textes qui sont faits à l'interne peuvent passer par un réviseur ou passer directement au client. La plupart des textes qui sont faits en sous-traitance doivent faire l'objet d'une évaluation interne, même s'il s'agit d'une évaluation par échantillonnage, parce que le Bureau de la traduction demeure quand même responsable de la qualité des textes qu'il livre à ses clients, que ces textes aient été faits à l'interne ou à l'externe.

• 0925

M. Bellemare: Je vais revenir là-dessus.

À l'intérieur du ministère ou du groupe, vous avez la traduction. Souvent, abstraction faite de ce que vous faites, on voit de la traduction, et tout à coup, une personne de la seconde langue reçoit le travail. Elle ne se sent pas compétente et elle ne l'est probablement pas. Elle ne peut probablement même pas lire le texte, mais elle tient pour acquis que c'est la bible. Vous avez mentionné la bible au début. C'est la bible. On l'imprime et on voit un tas d'erreurs, en français ou en anglais. Cela laisse supposer qu'il y a eu un manque au niveau de la révision.

J'ai toujours eu l'impression que, lorsqu'on faisait de la traduction, il fallait qu'il y ait de la révision. Sans cela, on risque fort de trouver de erreurs ou, pire encore, un texte dont le langage est tellement recherché que personne ne peut le lire ou le comprendre. Ce n'est pas cela, votre système?

M. Landry: Je peux vous préciser qu'il y a une révision systématique. Que cette révision soit faite par un réviseur ou par un collègue au même niveau, il y a une révision. La qualité des textes a baissé légèrement pendant la période qui a fait l'objet de la vérification. Nous le reconnaissons. Comme le vérificateur l'explique, c'est parce que des gens compétents sont partis.

[*Translation*]

Mr. Landry: Yes. Because contracting out costs less and because the difference is *x* cents less per word contracted out, in order to calculate those savings, the number of words contracted out were simply multiplied by that difference.

Perhaps someone from the Office of the Auditor General would be better able than I to answer your question concerning calculations.

Mr. Desautels: I do not have much to add. We made very detailed calculations for in-house costs, in terms of the direct costs. We did the same thing for contract costs. That is how we came up with $7.5 million. Our conclusion is that there was a real savings of $7.5 million by contracting out that volume of translation.

Mr. Bellemare: Mr. Rochon or Mr. Landry, when you contract out, the translation always comes back to the Bureau so that you can use it as you wish. You send it to offices for immediate work or to printing.

If I have understood the system used with translators correctly, it starts with translators. The work of translators cannot be used as such. It first has to go through the hands of a revisor. Is that the case?

Mr. Landry: In some cases, yes, sir, and in some cases, no. In-house texts may go through a revisor or go directly to the client. Most texts contracted out must be evaluated in-house, even if this is random evaluation, because the Translation Bureau is responsible for the quality of the texts that it provides its clients, whether these texts are produced in-house or by contract.

Mr. Bellemare: I will get back to that.

Within a department or a group, there are translation services. Often, despite the existence of translation services, a text may be given to a person and it is written in the person's second language. That person does not feel competent and probably isn't. He or she may not even be able to read the text, but takes for granted that it is the bible. You mentioned the bible earlier on, it is the bible. It is printed with many mistakes, in French or in English. That must mean that there is a problem at the level of revision.

I've always thought that there always had to be revision in translation. Without that, there may be errors or worse, a text written in so high a level of language that the person cannot read it or understand it. Is that not your system?

Mr. Landry: I would like to point out that there is systematic revision. Whether that revision is carried out by a revisor, or a colleague of the same level, there is revision. The quality of the texts went down slightly during the time the services were audited. We recognize that. As the Auditor explained, it is because competent people left.

[*Texte*]

Maintenant, il est peu probable que des textes ayant été imprimés pour une distribution à l'intérieur du Canada comportaient des fautes majeures en grande quantité. C'est pratiquement impossible. C'est aussi impossible que d'écrire un texte dans sa langue et de ne pas faire de fautes. La raison pour laquelle je souligne cela, c'est que souvent les textes qui ne sont pas traduits comportent également des fautes. Donc, a fortiori, cela arrive aussi dans des textes traduits. Cependant, nous avons un contrôle de la qualité très sévère au Bureau de la traduction pour tous les textes qui sortent.

M. Bellemare: Vous parlez des textes qui sortent de votre boutique, mais vous avez dit tout à l'heure que lorsque vous faisiez de la sous-traitance, la révision se faisait au hasard. Vous vous êtes servi d'un terme différent.

M. Landry: Échantillonnage.

M. Bellemare: Vous faites un échantillonnage pour faire de la révision. En somme, vous me dites que si l'échantillonnage est de un sur dix, vous tenez pour acquis que 90 p. 100 des textes sont bien traduits.

M. Landry: Là encore, il y a une question d'équilibre entre les ressources qu'on peut consacrer à cela et la nécessité de revoir les traductions de A à Z. Nous sommes pas mal sévères pour l'accréditation des personnes qui travaillent à contrat. Nous les connaissons très bien. Comme à l'interne nous ne révisons pas systématiquement tous les travaux faits par tous les traducteurs, nous ne le faisons pas non plus pour les gens qui travaillent pour nous à contrat. Nous le faisons par échantillonnage, et l'échantillonnage est fait de telle sorte qu'il nous permet de déceler si la personne qui a fait le texte fait des fautes de façon systématique.

Cela ne veut pas dire...

M. Bellemare: Donc, monsieur Landry, je peux conclure de ce que vous dites que la sous-traitance comporte des risques. Vous passez votre temps à me le prouver.

On nous dit que la sous-traitance coûte moins cher que la traduction à l'interne. Comptez-vous dans cela le coût de la révision? Si je fais de la sous-traitance à l'extérieur et que vous ne relisez pas mon texte, cela fait mon affaire parce que cela réduit mes coûts. Si vous me demandiez des frais pour la révision, il me semble que ce serait un peu plus logique; les choses seraient mieux équilibrées.

Je m'attarde beaucoup à la question de la révision. Je me préoccupe d'abord de la qualité, à l'intérieur ou à l'extérieur. Deuxièmement, qui paye ces coûts-là? Lorsqu'on compare les coûts de la traduction à l'interne et ceux de la sous-traitance, où est-ce qu'on applique les coûts? Je me demande s'il vaut la peine que le vérificateur général, lorsqu'il effectue sa vérification, compare les coûts de la sous-traitance et ceux de la traduction à l'interne.

• 0930

Je vois que le vérificateur général aimerait bien faire un commentaire à ce sujet.

M. Desautels: Oui, j'aimerais bien, monsieur le président. La réponse à la question de M. Bellemare se trouve à la pièce 20.6. Quand nous avons comparé les coûts directs du privé et ceux de l'interne, nous avons ajouté aux

[*Traduction*]

Currently, it is not likely that texts printed for distribution in Canada have many major mistakes. It is almost impossible. It is just as impossible as writing a text in one's own language and not making mistakes. The reason I say that is because often texts that aren't translated also have mistakes. Therefore, it can happen all the more so in translated texts. However, we have very strict quality control at the Translation Bureau for all texts going out.

Mr. Bellemare: You talk about texts going out of your Bureau, but you said earlier that when you use contracting out, revision is done randomly. You used a different term.

Mr. Landry: Sampling.

Mr. Bellemare: You use sampling to carry out revision. In other words, you're saying that if you are sampling one out of ten, you take for granted that 90% of those texts are translated properly.

Mr. Landry: Once again, it is a question of balance between the resources we can use for that and the necessity of revising translations from A to Z. We have high standards for the certification of our freelancers. We know them very well. Just as we do not revise all work done in-house by our translators, we do not revise the work of everyone free-lancing for us. We use sampling, and the sampling is devised so that it will allow us to determine whether the person who translated the text is systematically making mistakes.

That does not mean...

Mr. Bellemare: Therefore, Mr. Landry, I can conclude from what you say that contracting out carries a risk. You have been spending your time proving it to me.

We have been told that contracting out costs less than in-house production. Do you take revision costs into account? If I use contracting out and the text is not re-read, that is fine because it reduces my costs. It seems that it would be more logical if you asked me to pay for the cost of revision; there would be a better balance.

I have been spending some time on the issue of revision. I'm concerned first of all about quality, for in-house production and contracting out. Second, who is responsible for those costs? When the costs of in-house production and contracting out are compared, where are those costs taken into account? I wonder if it is worth having the Auditor General compare contract and in-house costs when he does his audit.

I see the Auditor General would like to comment on that.

Mr. Desautels: I certainly would, Mr. Chairman. The answer to Mr. Bellemare's question is under 20.6. When we compared private sector costs with in-house costs, we added an additional cost of 3.9 cents per word translated by

[*Text*]

coûts des sous-traitants un coût additionnel de 3.9¢ le mot. Cela représente une imputation que nous faisons pour les coûts de révision, de contrôle de la qualité, de compte des mots et de gestion du contrat comme tel à d'autres égards. Donc, nous avons fait l'équivalence pour tenir compte du soutien et des coûts additionnels qui étaient engendrés au Bureau de la traduction par le recours à la sous-traitance, afin qu'on puisse comparer des pommes avec des pommes.

Après avoir tenu compte de ces coûts additionnels, l'écart qui reste est de 9¢ le mot.

Le président: Ce n'est pas facturé au sous-traitant, monsieur le vérificateur général. C'est assumé par le Secrétariat d'État.

M. Desautels: Ce n'est pas facturé au sous-traitant, mais nous en avons tenu compte dans le calcul des 7 millions de dollars.

Le président: Mais vous nous dites que c'est un coût direct. Dans votre note, vous parlez des coûts directs de la gestion des contrats et des services fournis gratuitement aux entrepreneurs.

M. Desautels: Exactement.

Le président: Donc, c'est imputé au Secrétariat d'État en tant que coût direct, et c'est le secteur privé qui en bénéficie.

M. Desautels: Non.

Le président: Écoutez, ils ont accès à une banque de terminologie; ils ont accès à une foule de services; ils ont accès à des photocopieuses; ils ont accès à toutes sortes de documents gratuitement. Ces choses coûtent tout de même de l'argent aux Canadiens. Il n'y a rien de gratuit. Le père Noël est mort il y a longtemps.

Vous dites qu'il y a 3.9¢ le mot de coûts directs. J'imagine que ce sont des coûts directs de gestion. Cela n'a rien à voir avec la production d'un mot traduit d'une langue à l'autre. Cela a à voir avec l'administration de la traduction, si j'ai bien compris. Est-ce que je lis mal? Expliquez-moi cela.

M. Desautels: Je pense que vous avez bien lu ce que nous avons dit dans le tableau. J'essaye de dire que nous tenons compte du coût des services fournis gratuitement par le Secrétariat d'État en calculant l'épargne réalisée par le recours à la sous-traitance. Donc, nous avons soustrait 3.9¢ le mot de l'épargne qu'on aurait calculée sans tenir compte de cela pour arriver à une épargne nette de 7.5 millions de dollars par année.

M. Bellemare: Je vais terminer cette question, monsieur le président, et ensuite poser deux petites questions. Je dois quitter.

Avez-vous des statistiques sur le nombre de traducteurs et le nombre de réviseurs?

M. Rochon: On a des chiffres sur le nombre de traducteurs. Je ne sais pas si on a des chiffres sur le nombre de réviseurs.

M. Bellemare: Pouvez-vous nous les envoyer plus tard si vous ne les avez pas maintenant?

M. Rochon: Oui.

M. Bellemare: Vous me donnerez ces chiffres-là un jour. Pouvez-vous aussi me dire si les gens du secteur privé peuvent vous dire qu'ils ont tant de traducteurs et tant de réviseurs dans leur bureau, des réviseurs indépendants du Bureau de la traduction?

[*Translation*]

contractors. That represents cost allocations for revision, quality assurance, word count and other contract management costs. So we added that cost to reflect any support services the Bureau may require and any additional costs it may incur through contracting, so that we can compare apples with apples.

If you take these additional costs into account, the cost differential is 9 cents per word.

The Chairman: That is not billed to the contractor, Mr. Auditor General. The Secretary of State pays that.

Mr. Desautels: It is not billed to the contractor, but it was included in the calculation of the $7 million.

The Chairman: But you are telling us it is a direct cost. In your note, you referred to the direct costs of contract management and the free services offered to contractors.

Mr. Desautels: Precisely.

The Chairman: So it is charged to the Secretary of State as a direct cost, but the private sector benefits.

Mr. Desautels: No.

The Chairman: Look, they have access to a terminology bank; they have access to any number of services; they have access to photocopiers; they have free access to all sorts of documents. But those things still cost Canadians money. Nothing is free. Santa Claus died a long time ago.

You say the direct costs are of the order of 3.9 cents per word. I imagine those are direct management costs. It has nothing to do with translating a word from one language into another. If I am not mistaken, it is really an administrative cost. Or am I mistaken? Could you explain that?

Mr. Desautels: I think you do understand what we put in the tables. What I am trying to say is we include the cost of free services provided by the Secretary of State when we calculate the savings made through contracting out. We therefore subtracted the savings of 3.9 cents per word that would have been calculated had those factors not been taken into account, and arrived at a net annual savings of $7.5 million.

Mr. Bellemare: I will finish this question, Mr. Chairman, and then I would like to ask two short ones. I will have to leave.

Do you have any statistics on the number of translators and revisors?

Mr. Rochon: We have figures for the translators. I don't know if we have any for the revisors.

Mr. Bellemare: Could you send them to us later if you do not have them now?

Mr. Rochon: Yes.

Mr. Bellemare: You will give me those figures some day. Can you also tell me whether people in the private sector can tell you how many translators and revisors are in their office, and how many freelance revisors?

[*Texte*]

M. Rochon: Non, je ne peux pas faire cela.

M. Bellemare: Donc, on ne peut pas vérifier la qualité. Je reviens toujours à la qualité. Au niveau de la langue, je parlais des textes recherchés.

• 0935

Les publications vont à l'imprimerie une fois les textes écrits. On sait très bien qu'on établit le niveau de langue d'après le niveau de la clientèle. Je sais que le Bureau du vérificateur général réécrit ses textes par ordinateur à un certain niveau, soit le dénominateur commun de ses lecteurs. Faites-vous cela ou si vous continuez à produire des textes recherchés? Si on est des spécialistes en microbes ou en bibittes, on connaît tous les termes imaginables dans ce domaine, mais si on est avocat ou médecin, on n'y comprend absolument rien. Malgré notre niveau d'instruction, on ne comprendrait absolument rien dans un texte aussi recherché.

Il y a des textes qui sont écrits par des gens qui aiment se baigner dans du texte très recherché, mais le lecteur moyen au Canada a peut-être une douzième année ou une première année de cégep. Vous écrivez pour des gars qui sont en train de faire leur doctorat. Que faites-vous pour contrôler le niveau de langue de vos textes?

M. Landry: Monsieur Bellemare, il y a deux choses dans votre question. Il y a une question de niveau de langue et une question de terminologie spécifique à un domaine donné.

Si nous écrivons pour des microbiologistes, le texte doit être compris par ces spécialistes. Si le texte est traduit, le traducteur doit très bien connaître le domaine de la microbiologie et avoir accès à la terminologie propre à ce domaine. On n'échappe pas à cela.

Quant aux questions de niveau de langue, nous avons déjà reçu de telles remarques, entre autres du ministère de la Défense nationale. Nous en avons tenu compte. Nous avions traduit des textes qui avaient trait à l'armement, je pense, et les officiers de l'armée nous avaient fait valoir que certains textes étaient à un niveau de langue trop élevé pour les personnes à qui ils s'adressaient. Nous avons corrigé le tir—sans faire de jeu de mots—et nous avons ramené ces textes à un niveau de langue plus près du niveau d'instruction des personnes à qui le texte s'adressait.

Il faut faire cette distinction entre le niveau de langue et la terminologie propre à un domaine spécialisé.

Si nous faisons un texte sur la microbiologie, il est peu probable que quelqu'un qui n'a pas un niveau d'instruction propre à ce domaine soit intéressé ou appelé à lire un texte aussi pointu.

M. Larrivée (Joliette): Monsieur Rochon, dans votre présentation, vous faites allusion à nos clients, qu'il s'agisse des ministères ou du secteur privé. Qu'est-ce que représentent les services de votre ministère pour les entreprises privées? Quel pourcentage du volume est-ce que cela représente? Souvent, on donne des services au secteur privé. J'imagine qu'on est en concurrence avec des bureaux de traduction.

M. Rochon: On n'est pas en concurrence avec des cabinets de traduction. En grande partie, on les a créés de toutes pièces. Alain, avons-nous des chiffres là-dessus?

[*Traduction*]

Mr Rochon: No, I cannot do that.

Mr. Bellemare: So there is no quality control. I keep referring to quality. I used the example of specialized documents to explain the use of language.

Once the text is written, the publications are sent to the printer. Everyone knows that the language level used must watch the client's own language level. I know the Auditor General's Office uses a computer to re-write its documents using a level of language to suit the average reader. Do you do that or do you still publish specialized texts? If you are a germ or bug specialist, you know every imaginable term in that field, but if you are a lawyer or doctor, you don't understand any of it. Regardless of your education, you won't understand anything at all in such a specialized document.

Some publications are written by people who love scholarly terms, but the average reader in Canada has perhaps a Grade 12 or first-year college education. You write for people doing their doctorates. Have you controlled the level of language used in your publications?

Mr. Landry: Mr. Bellemare, your question is two-fold. You're asking about the language level and about specific terminology.

If we write for microbiologists, the text must be understood by those specialists. If a document is translated, the translator must have extensive knowledge of microbiology and have access to a special microbiology terminology bank. You can't get around that.

As for the language level, we have heard such things before, from departments such as National Defence. We did keep them in mind. We translated documents on armament, I think it was, and the army officers told us some texts were too difficult for the people to understand. So, we suited the text to our target—if you'll pardon the pun—and ensured that the level of language used in those documents was closer to the level of those for whom the document was intended.

It is important to make this distinction between level of language and specialized terminology.

If we translate a microbiology text, it is unlikely that someone without any education in that field would be interested or asked to read such a specialized text.

Mr. Larrivée (Joliette): Mr. Rochon, in your presentation, you referred to our clients, be they from government departments or from the private sector. How important are your department services to the private sector? What percentage of the volume do they represent? Services are frequently offered to the private sector. I imagine translation firms are our competitors.

Mr. Rochon: We are not in competition with translation firms. In fact, we are largely responsible for their very existence. Alain, do we have any figures on that?

[*Text*]

M. Landry: Oui. Par exemple, en 1985, nous traitions avec le privé environ 19 p. 100 du volume global de traduction. Avec la réduction des effectifs annoncée par le gouvernement la même année et sur un plan de cinq ans, nous avons augmenté, jusqu'à la fin de l'année dernière, ce même volume à 41 p. 100. L'objectif prévu est de 50 p. 100 en 1993-1994.

Voici les raisons pour lesquelles nous avons augmenté la sous-traitance. D'une part, on avait moins de ressources à l'interne. D'autre part, traditionnellement, depuis plusieurs années, on avait toujours confié au secteur privé un certain volume de la pige, soit parce que c'était plus rentable, comme le vérificateur l'a d'ailleurs confirmé, soit parce qu'il y avait des combinaisons de langues qu'on trouvait dans le privé et qu'on ne trouvait pas à l'interne, soit parce qu'il y avait dans le privé des spécialistes qu'on ne pouvait pas avoir chez nous parce que le volume donné à l'interne n'aurait pas justifié qu'on embauche, par exemple, un spécialiste en microbiologie. On savait qu'à l'extérieur, dans le privé, il y avait ce genre de spécialiste et qu'à l'occasion, on pouvait y faire appel.

• 0940

Ce n'est pas une concurrence. C'est une complémentarité.

M. Rochon: Si vous me le permettez, monsieur Larrivée, je voudrais insister là-dessus. Le Bureau de la traduction n'est pas en concurrence avec le secteur privé. Si on était en concurrence avec le secteur privé, je ne sais pas si on serait aussi compétitifs ou aussi capables de contrôler nos coûts. Il ne faut pas oublier qu'on vit dans une bureaucratie, que c'est une grosse machine et que l'*overhead* est lourd. Il faut se souvenir que le Bureau de la traduction a un rôle politique, au plan *policy*, à jouer. On n'est pas simplement des gens produisant des millions de mots dans les deux langues officielles. On fait de l'interprétation et on offre des services linguistiques. Bref, on ne veut pas devenir le concurrent du secteur privé. On veut soutenir le privé pour renforcer l'industrie linguistique au Canada. Je pense que c'est à l'avantage de tout le monde.

M. Larrivée: Vous dites que vous offrez vos services. À qui les offrez-vous?

M. Rochon: On a une espèce de monopole de par la loi régissant le Bureau de la traduction. Les clients sont les administrations fédérales.

M. Larrivée: Strictement?

M. Rochon: Oui. Par ailleurs, on offre des services à tous les Canadiens au plan linguistique. On a un service qui s'appelle SVP. Les gens de n'importe où au pays qui ont un problème linguistique peuvent nous appeler, et on va essayer de leur donner un coup de pouce. On a environ 25 personnes qui font cela à plein temps.

On fait plus que de la traduction. Le métier a évolué, de même que notre mandat. On fait des choses qui ne sont pas directement reliées à la traduction de mots, mais qui font aussi partie de nos coûts.

M. Larrivée: Le vérificateur a mentionné qu'il y avait eu une baisse de compétence dans votre Bureau. À quoi cette baisse de compétence est-elle attribuable? On dit qu'il y a eu plusieurs départs. Est-ce que ce sont des départs de gens qui ont pris leur retraite ou de gens qui ont cru qu'ils pouvaient avoir une meilleure carrière ailleurs? De quoi est-ce que cela dépend?

[*Translation*]

Mr. Landry: Yes. In 1985, for instance, about 19% of our total translation volume was done by the private sector. The government announced staff cuts for that year and for the subsequent five years, and so up until the end of last year, that same volume increased to 41%. Estimates for 1993-94 are that 50% of the work will be done by the private sector.

Let me explain why we do more contracting out. First of all, there are fewer in-house resources. Secondly, for years, the tradition was to give some volume to freelancers in the private sector, either because that was more cost-effective, as the Auditor General pointed out, or because the language combinations were available in the private sector and not internally, or because there were specialists in the private sector that we could not hire because the internal volume was not significant enough, to hire a specialist in microbiology, for instance. We knew we could find those kinds of specialists in the private market and that occasionally we could use their services.

We are not in competition. We work in tandem.

Mr. Rochon: Mr. Larrivée, with your indulgence, I would like to focus on that. The Translation Bureau is not in competition with the private sector. If it were, I wonder whether it would be as competitive or as capable of controlling costs. It is important to remember that this is a bureaucracy, that it is a huge machine with lots of overhead. Moreover, the Translation Bureau has a political role, as far as policy is concerned. It is not just people producing millions of words in both official languages. We provide interpretation and other linguistic services. We really do not want to become a competitor to the private industry. We want to support the private sector to reinforce Canada's linguistic industry. I think everyone will benefit from that.

Mr. Larrivée: You say you offer your services. To whom?

Mr. Rochon: The laws governing the Translation Bureau provide us with a sort of monopoly. Our client is the federal government.

Mr. Larrivée: Strictly?

Mr. Rochon: Yes. We also provide linguistic services to all Canadians. There is a service called SVP. Anybody anywhere in the country who has a linguistic problem can call us and we will try to give them a hand. We have about 25 people doing that full time.

We do more than just translation. The profession has evolved and so has our mandate. We do things that are not directly related to translating words, but that are still included in our costs.

Mr. Larrivée: The Auditor mentioned the Bureau's competency has dropped. How do you explain that? Apparently a lot of people have left. Did those people retire or did they think they could have a better career elsewhere? What were the reasons for those departures?

[*Texte*]

M. Rochon: En 1986 et 1987, on a perdu environ 410 traducteurs à cause du phénomène de la privatisation des services de traduction. Naturellement, l'industrie privée, pour pouvoir absorber le volume, a «débauché» certains de nos traducteurs pour se les approprier, pour faire du volume. Naturellement, les traducteurs d'expérience étaient les plus intéressants pour le secteur privé. Il y a un ajustement sur le marché qui est en train de se produire. Comme nous étions le plus gros bassin de traducteurs au pays, c'est nous qui avons pris le coup. Maintenant, il faut établir une stratégie pour remplir la base, continuer la formation et faire du recrutement plus agressif, ce qu'on a peut-être un peu négligé au cours des trois ou quatre dernières années parce qu'il y avait d'autres priorités qui étaient relativement essoufflantes.

M. Larrivée: Donc, quand vous avez recours à la sous-traitance, vous allez tout de même chercher des services de qualité parce que ce sont vos anciens employés qui donnent ces services.

M. Rochon: En partie, oui.

M. Young: Quand peut-on s'attendre à avoir un plan de travail qui va refléter les engagements qui ont été pris par le Bureau de la traduction ce matin?

M. Rochon: Ce serait vous induire en erreur que de vous dire qu'avant la fin de l'été ou le début de l'automne, on sera en mesure de vous présenter une orientation nouvelle pour le Bureau de la traduction et de vous dire précisément ce qu'on va faire pour répondre aux critiques du vérificateur général. Je pense qu'il faut repenser le Bureau et repenser sa place. À l'interne, on est en train de lancer un débat pour savoir quelle serait la meilleure façon de situer le Bureau de la traduction pour les 15 ou 20 prochainaes années. On ne fait pas cela tous les ans. On veut le faire de façon prudente, de façon moderne, en collaboration et en consultation avec nos employés et nos clients.

C'est un processus qui est long et ardu. C'est une machine délicate, qui a bien servi le pays et qui le sert bien encore. Donc, on veut faire la bonne chose. La bonne chose, on ne sait pas encore ce que c'est. Cela peut être le statu quo. Cela peut être une agence spéciale de services. Cela peut être, dans la région de la Capitale nationale, une dévolution au sous-ministre des ressources de traduction. Vu qu'en vertu de la nouvelle Loi sur les langues officielles, ils sont imputables et doivent assurer des services linguistiques, des outils pourraient leur être confiés. Il y a toutes sortes de modèles qu'on est en train d'explorer.

Je le répète: comme c'est une machine très spéciale, on veut explorer toutes les avenues avant de s'engager dans une direction précise.

M. Young: Mais quand est-ce qu'on aura décidé? Est-ce qu'on parle de deux ans, trois ans ou cinq ans?

M. Rochon: Non, cela va se faire d'ici l'automne, monsieur le député.

• 0945

M. Young: Aurez-vous suffisamment de détails pour nous permettre de faire le lien entre les commentaires du vérificateur général et les engagements que vous avez pris ce matin? Est-ce que cela sera défini d'ici l'automne?

[*Traduction*]

Mr. Rochon: In 1986 and 1987, approximately 410 translators left because of all the privatizing of the translation services. Naturally, private industry «stole» some of our translators to meet the increasing work volume. Of course, experienced translators found the private sector more appealing. But now, some market adjustment is taking place. Since we were the largest pool of translators in the country, we were the ones who suffered. Now there has to be a strategy to start building again, to continue training and do more aggressive recruiting, which had been somewhat neglected for the past three or four years because there were more demanding priorities.

Mr. Larrivée: So when you do resort to contracting out, you still get quality service because the contractors were former employees.

Mr. Rochon: To a certain extent, yes.

Mr. Young: When can we expect a work plan that reflects the commitments the Translation Bureau made this morning?

Mr. Rochon: I would be mistaken in saying that by the end of this summer or at the beginning of fall we would be able to tell you where the Translation Bureau is headed and to tell you exactly what we plan to do to respond to the Auditor General's criticisms. I think the Bureau and its role have to be reconsidered. Internal discussions are currently underway to determine the best avenue for the Translation Bureau for the next 15 or 20 years. That is not something we discuss every year. We want to be cautious, we want to modernize our Bureau, in co-operation and in consultation with our employees and our clients.

It's a long and arduous process. It is a delicate machine that has served the country well and will continue to do so. We therefore want to make the right decision, but we still don't know what that will be. It may be to keep the status quo. It could be to establish a special services bureau. It could mean the Deputy Minister will be responsible for translation resources in the National Capital Region. Since deputy ministers will be responsible for providing linguistic services under the new Official Languages Act, they could be provided with the tools. We are looking at all kinds of options.

I must reiterate that since it is a very special machine, we want to explore all possibilities before making a firm commitment.

Mr. Young: When will the decision be made? In two years, three years, five years?

Mr. Rochon: No, Mr. Young, the decision will be made by this fall.

Mr. Young: Are you going to provide sufficient detail to allow us to see the linkage between the Auditor General's comments and the commitments you made this morning? Is your plan going to be ready by the fall?

[*Text*]

M. Rochon: Je pense qu'on devrait avoir à l'automne un plan d'action qui va nous permettre de vous expliquer comment nos systèmes vont répondre aux critiques du vérificateur général.

Mr. Young: Mr. Chairman, in following up a comment made earlier, how many translators would work in St. John's, Newfoundland and in Vancouver? Could you give us a breakdown of where the translation personnel directly involved would work?

Mr. Rochon: In St. John's we have 1 translator; in Charlottetown, 7; in Halifax, 9; in New Brunswick, 25; in Winnipeg, 15; in Calgary, 5; in Edmonton, 1; in Vancouver, 8; and so on.

Mr. Young: If we have about 100 translators, it wouldn't have a great impact on cost in terms of direct cost for words, if you're looking at 1,250 employees. I just wondered about that comment to put into perspective the extent to which the translation bureau was decentralized.

Mr. Rochon: There are some impacts on cost. If you take our colleague in St. John's, Newfoundland, he is as much an assistant on linguistic matters as he is a translator. You will find the same phenomenon in Moncton, New Brunswick. We are facilitators. We are educators, in a way, as much as we are translators.

It is a resource, a linguistic resource, that serves many, many purposes. It does have an impact on the cost of words. I would venture that if my colleagues in Moncton were doing strictly translation, they would be as competitive as anyone in the private sector.

Mr. Young: What about the question that was put by Mr. Larrivée with respect to productivity? I would think that with technological advances and the resources that have been built up in terms of data base and word banks, or however they're termed, we would have progressed rather than regressed.

Other than the fact that people have poor morale, is there anything being done? What do you feel is the answer? Are we going to talk about incentives for people who perform well? I see that at least 800 of the people are at the top of their wage levels. What are you planning to do with productivity?

Mr. Landry: Mr. Rochon alluded to the question of productivity earlier when he said that with the downsizing, a number of competent people, people with a lot of experience, did leave the bureau. They did not all go to the private sector market. We have to train some newcomers.

Training translators fresh out of university usually takes three to five years. We have to get them in a practical mode of translating, and they have to learn at the same time about govenment and the department they're going to work in. That's one aspect.

The other aspect of your question regarding computer translation, machine translation, does not exist yet.

Mr. Young: Irving has not succeeded yet at Moncton?

[*Translation*]

Mr. Rochon: I think we'll have an action plan by fall that will show how our systems will answer the criticism of the Auditor General.

M. Young: Monsieur le président, suite à une remarque qui a été faite tout à l'heure, combien avez-vous de traducteurs à St. John's, Terre-Neuve et à Vancouver? Pouvez-vous nous donner la ventilation de vos traducteurs dans les régions?

M. Rochon: Nous avons un traducteur à St. John's, sept à Charlottetown, neuf à Halifax, vingt-cinq au Nouveau-Brunswick, quinze à Winnipeg, cinq à Calgary, un à Edmonton, huit à Vancouver, etc.

M. Young: Si vous en avez une centaine, cela ne représente pas grand-chose sur le plan du coût direct par mot, sur un total de 1,250 employés. J'essaie simplement de voir dans quelle mesure le Bureau de la traduction est décentralisé.

M. Rochon: Il y a quand même quelques répercussions sur le coût. Si vous prenez notre collègue de St. John's, à Terre-Neuve, il fait autant office de conseiller en matière linguistique que de traducteur. Vous trouverez la même chose à Moncton, au Nouveau-Brunswick. Nous sommes des conseillers, des pédagogues, d'une certaine façon, autant que des traducteurs.

Nos traducteurs représentent dans les régions une ressource, une ressource linguistique, qui est mise à contribution pour toutes sortes de choses. Cela se répercute sur le coût par mot. Je dirais que si nos collègues de Moncton se contentaient de traduire, ils seraient aussi concurrentiels que n'importe qui dans le secteur privé.

M. Young: Qu'en est-il de la productivité, pour faire suite à la question de M. Larrivée? On pourrait penser qu'avec les progrès technologiques et toutes les ressources accumulées en matière de terminologie, de banques terminologiques, on assisterait à un gain de productivité plutôt qu'à un recul.

Faites-vous quelque chose pour remédier à cela, indépendamment du mauvais moral de vos troupes? Quelle est la solution, à votre avis? Allez-vous instaurer des encouragements pour inciter vos traducteurs à produire davantage? Je vois qu'au moins 800 de vos employés sont au maximum de leur échelle salariale. Que prévoyez-vous faire pour accroître la productivité?

M. Landry: M. Rochon a effleuré la question de la productivité tout à l'heure lorsqu'il a dit qu'avec les compressions d'effectifs, un certain nombre de gens compétents, parmi les plus expérimentés, ont quitté le bureau. Ils ne sont pas tous allés sur le marché privé. Nous devons former de nouvelles recrues.

Il faut de trois à cinq ans pour former des traducteurs fraîchement sortis de l'université. Il faut les initier au travail concret et ils doivent en même temps se familiariser avec le fonctionnement de l'administration et avec le ministère auquel ils sont affectés. Voilà un aspect.

L'autre aspect, pour ce qui est de la traduction automatique, la traduction par machine, cela n'existe pas encore.

M. Young: *Irving* n'a donc pas réussi à Moncton?

[*Texte*]

Mr. Landry: Irving has succeeded because it has developed a system that we're using, except its system is doing one thing—the frigate motors of the St. John's shipbuilding contract. It did not come via the translation bureau. It's a direct agreement between the frigate program and National Defence.

We are trying to use new technologies as aids to translation and to translators. Except for one system at Environment Canada in St. Laurent, Montreal that does all the weather bulletins, this is an almost fully automatic translation system. It's not applicable elsewhere, but we keep the bureau as a leader in trying to find some further applications of new technologies in the field of translation.

• 0950

Mr. Young: Mr. Chairman, I just wonder, again on the basis of expertise, are all the translators able to work from French to English and English to French? Could you give me the breakdown of how much of your work is translated from French to English?

Mr. Landry: From French to English is about 15% of the total workload.

Mr. Young: Is there any way of assessing the productivity of people going from French to English as opposed to from English to French?

Mr. Landry: Yes, we could come up with some data for comparison to determine which one is more productive as to the target language.

Mr. Young: My last question, Mr. Chairman, is with respect to the people who have gone to the private sector. Paragraph 21.109 states that 34% of the official languages translators who left the Translation Bureau were listed in the department's inventory of contracts. I realize a lot of the contractors are small units, individuals, or small boutiques, but is this a true reflection? Would you have translators working for a contractor although the individual names would not be listed in your inventory? Could it in fact be higher than 34%?

Mr. Landry: Technically it is possible. The reason I am hesitating is to try to find how we could come to that. But it is possible, yes. Some people may have transferred to a contracting-out entity after having left the bureau, but we are not in a position to identity that. So it could be higher.

Mr. Young: But just hypothetically, if company X, Lexitext or whatever, has 15 employees, but Lexitext's president or the person with whom you deal is a former employee, would you have any way of knowing who the other employees were? Do you check their accreditation and so forth, or do you deal directly with the company?

Mr. Landry: No, we do check with the company who its employees are.

Mr. Young: By name?

Mr. Landry: By name.

[*Traduction*]

M. Landry: *Irving* a réussi parce que cette firme a mis au point un système que nous utilisons, sauf qu'il est d'usage très restreint: les moteurs de frégate construits à St. John's. Cela n'est pas passé par le Bureau de la traduction, c'est une entente directe entre les chantiers navals et la Défense nationale.

Nous essayons de mettre en oeuvre des technologies nouvelles pour assister la traduction et les traducteurs. Un seul système automatique est en service, à Environnement Canada, à Saint-Laurent près de Montréal, qui traduit tous les bulletins météorologiques de façon presque entièrement automatique. Il n'est pas applicable ailleurs, mais le Bureau tient à rester le chef de file dans les applications de nouvelles technologies à la traduction.

M. Young: J'aimerais savoir encore une fois, sur le plan des compétences, si tous vos traducteurs sont capables de travailler du français à l'anglais et de l'anglais au français? Pourriez-vous me donner le pourcentage du volume de traduction dans le sens français-anglais?

M. Landry: La traduction du français à l'anglais représente environ 15 p. 100 de notre volume de travail.

M. Young: Est-il possible d'évaluer la productivité des traducteurs du français à l'anglais, par rapport à ceux qui traduisent de l'anglais au français?

M. Landry: Oui, nous pouvons vous donner des données comparatives pour voir quelle est la langue d'arrivée la plus productive.

M. Young: Ma dernière question, monsieur le président, concerne la part de vos effectifs qui vous a quittés pour le secteur privé. On peut lire au paragraphe 21.109 que 34 p. 100 des traducteurs en langues officielles qui ont démissionné du Bureau de traduction figurent au répertoire des entrepreneurs du Ministère. Je sais que beaucoup de ces entrepreneurs travaillent à leur compte, seuls ou au sein de petits cabinets, mais j'aimerais savoir quelle est la fiabilité de ce chiffre? Se pourrait-il que vous ayez des ex-employés travaillant pour un cabinet sans que leur nom ne figure à votre répertoire? Le chiffre pourrait-il être en réalité supérieur à 34 p. 100?

M. Landry: C'est techniquement possible. Si j'hésite, c'est parce que j'essaie d'imaginer un moyen de le déterminer. Mais c'est possible, oui. Certains ont pu s'associer à un cabinet après leur démission du Bureau, mais nous ne sommes pas en mesure de le savoir. Donc le chiffre pourrait être plus élevé.

M. Young: Mais, hypothétiquement, si le cabinet X, mettons Lexitext, a 15 employés, et si le président de Lexitext ou la personne avec qui vous traitez est un ancien employé, avez-vous moyen de savoir qui sont les autres personnes qu'il emploie? Est-ce que vous vérifiez leurs qualifications, etc., ou bien traitez-vous directement avec le cabinet?

M. Landry: Non, nous vérifions qui sont les employés du cabinet.

M. Young: Normément?

M. Landry: Normément.

[*Text*]

Mr. Young: By capacity, academic qualifications and so forth?

Mr. Landry: Yes. It is part, I understand, of the accreditation at our contract service directorate, where they ask for a list of the employees for a number of reasons. We want to screen out people who might be or who might have been government employees; there are certain rules that apply in those cases.

We also want to know how many persons are working in said company to be in a better position to estimate their capacity, volume-wise.

Mr. Young: Mr. Chairman, one of the things with PS-2000—and I hear it referred to both in the statements today and in the Auditor General's report—is the question of human resources. How are we making out in dealing with people who work for us? Is it entirely, do you feel, the responsibility of your unit to deal with the difficulties and the morale problems in the Translation Bureau, or are we looking at Treasury Board to do that? Who in the Government of Canada is taking care of the people who work for them in the same way many private sector employers now are looking at the need to adequately provide for the human element in what we do?

Mr. Rochon: The Treasury Board as the employer has the responsibility for policy setting and so on and so forth, but basically it's the deputy head and the management team of a department who is responsible for setting the tone of that organization, and that is my responsibility in the Department of the Secretary of State.

Mr. Young: Do you have a unit within the department? Do you have people who have human resources skills, the ability to work in a contemporary way with men and women who work in any kind of. . .?

Mr. Rochon: Yes, we have a directorate of human resources staffed with 75 to 80 people, and it services both the Department of the Secretary of State and the Department of Multiculturalism and Citizenship.

In the case of the Translation Bureau, there is a perceived morale problem, and I've already tried to start making a difference in terms of meeting with the translators, consulting them, having ongoing discussions, vigorous discussions with their representatives, the unions, and right now we are trying to come up with a more aggressive training package for our first line supervisors.

Mr. Young: I know you said you would have to compete more vigorously or at least recruit more vigorously in terms of salary scales and benefit packages. How are you coping with the increases in the private sector for translation? Do you feel people in the translation unit are playing on a level playing field in terms of the overall packages they're receiving, or is that why your best people are leaving to go to the private sector?

[*Translation*]

M. Young: Et vous vérifiez leurs qualifications, leurs diplômes, etc.?

M. Landry: Oui. Cela fait partie de la procédure d'accréditation de notre Direction des marchés de services, laquelle demande une liste des employés des cabinets, et ce pour diverses raisons. Il s'agit pour nous de savoir qui sont d'anciens fonctionnaires, car ces derniers sont astreints à un certain nombre de règles.

Nous voulons également savoir combien de personnes travaillent pour un cabinet donné, afin de pouvoir estimer le volume de travail qu'il peut absorber.

M. Young: Monsieur le président, le projet FP 2000 met l'accent, entre autres, sur les ressources humaines et il en est question tant dans les propos tenus ici aujourd'hui que dans le rapport du Vérificateur général. Comment traitons-nous nos fonctionnaires? Pensez-vous qu'il vous appartient à vous, exclusivement, de surmonter les difficultés au niveau du moral des troupes du Bureau de la traduction, ou attendez-vous quelque chose du Conseil du Trésor à ce sujet? Qui, dans l'administration fédérale, assume la responsabilité à l'égard du personnel, comme le font beaucoup d'employeurs du secteur privé qui s'efforcent de privilégier aujourd'hui l'élément humain?

M. Rochon: Le Conseil du Trésor, en tant qu'employeur officiel, est responsable des politiques en la matière, mais essentiellement c'est le sous-ministre et l'équipe de gestion de chaque ministère qui donnent le ton au sein de l'organisation, et c'est donc ma responsabilité au niveau du Secrétariat d'État.

M. Young: Y a-t-il un service à cet effet dans votre ministère? Avez-vous des spécialistes du personnel, la capacité de traiter dans des conditions modernes avec les hommes et les femmes qui travaillent dans toutes sortes de. . .?

M. Rochon: Oui, nous avons une direction des ressources humaines qui comporte un effectif de 75 à 80 personnes et qui dessert tant le Secrétariat d'État que le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

Dans le cas du Bureau de la traduction, le moral du personnel est bas et j'ai déjà essayé de le remonter, en allant rencontrer les traducteurs, en les consultant, en entamant un dialogue permanent et vigoureux avec leurs représentants, les syndicats. Nous sommes en train de mettre au point une formation un peu plus étoffée pour nos cadres de première ligne.

M. Young: Je sais que vous avez dit que vous alliez devoir recruter davantage et offrir des salaires et des avantages sociaux plus compétitifs. Comment allez-vous faire face à la hausse de la rémunération des traducteurs du secteur privé? Avez-vous l'impression que les gens travaillant aux sections de traduction sont sur un pied d'égalité pour ce qui est des avantages généraux qui leur sont offerts, ou bien est-ce que la situation explique pourquoi vos meilleurs traducteurs quittent le bureau pour aller travailler dans le secteur privé?

[*Texte*]

• 0955

Mr. Rochon: My answer to your first question is yes, I think we have a level playing field. The second part of your question I would answer in the following way. It is a question of choice an individual makes as to whether to go on the production line and produce for so much a word or to join an employer who has a different mission and offers a career rather than a job. I think that is where the rubber hits the road.

In some part translators who were very, very good at their trade, who love doing it and who won't be bothered with anything else in the bureaucracy have decided or opted for the private sector.

Mr. Young: To focus just on translation?

Mr. Rochon: Yes.

Mr. Young: Thank you, Mr. Chairman.

M. Saint-Julien (Abitibi): Vous avez des clients au Secrétariat d'État. Est-ce que vous facturez directement vos clients?

M. Rochon: C'est un autre service. C'est une comptabilité complexe, monsieur Saint-Julien. Je vais demander à mon collègue Landry de vous amener dans les dédales de ce système.

M. Landry: Il n'y a pas de facturation comme telle au sens comptable. Il y a une facturation pro forma. C'est-à-dire qu'en début d'année, nos collègues du Conseil du Trésor, de concert avec nous, établissent le volume de mots auquel chaque client a droit, excluant le Sénat et la Chambre des communes. C'est très difficile à préciser.

M. Saint-Julien: Vous me voyez venir.

M. Landry: Pas nécessairement. Donc, nous prévoyons un volume...

M. Young: Dorénavant, les députés vont peut-être devoir payer leur traduction à partir de leurs comptes de député.

M. Saint-Julien: C'est en plein cela.

M. Landry: Nous établissons donc le volume auquel aura droit chaque client, c'est-à-dire les ministères et agences, en ce qui a trait aux deux langues officielles. Chacun doit essayer de s'en tenir à ce volume.

Vers la fin de l'année, comme il arrive souvent, certains clients prévoient qu'ils vont dépasser cette enveloppe. À ce moment-là, ils doivent nous rembourser la différence entre l'enveloppe qui leur a été attribuée et le volume en sus qu'ils nous demandent de faire. Il y a un transfert de fonds du ministère client au Secrétariat d'État pour compenser cette augmentation. De toute façon, il faut la payer, cette différence; il faut la placer en sous-traitance.

M. Saint-Julien: Avez-vous des comptes en souffrance?

M. Landry: On me dit qu'il y en a très peu.

M. Saint-Julien: On voit dans le rapport du vérificateur que dans l'information destinée au Parlement, il y a beaucoup de lacunes.

[*Traduction*]

M. Rochon: Pour répondre à votre première question, je dirai que oui, je crois que nous sommes sur un pied d'égalité. Pour ce qui est du deuxième volet de votre question, je vous dirai qu'il s'agit d'un choix individuel; c'est-à-dire le traducteur decide s'il veut travailler à la chaîne et produire une certaine quantité de mots à un coût établi ou bien se joindre à un employeur ayant une toute autre mission et pouvant lui offrir une carrière plutôt qu'un simple emploi. À mon avis, c'est cela qui fait toute la différence.

Les traducteurs qui étaient très très compétents dans le métier, qui aimaient exercer la profession et qui s'intéressaient très peu à tout ce qui relève de la bureaucratie ont choisi le secteur privé.

M. Young: Afin de se concentrer sur la traduction uniquement?

M. Rochon: Oui.

M. Young: Merci, monsieur le président.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): You have clients at the Secretary of State. Do you bill your clients directly?

Mr. Rochon: Another service takes care of that. The accounting is quite complicated, Mr. Saint-Julien. I would ask my colleague Mr. Landry to explain the intricacies of this system to you.

Mr. Landry: From an accounting standpoint, there is no billing as such. We do pro forma billing. At the beginning of the year, our colleagues from the Treasury Board sit down with us and together we establish the number of words to which each client is entitled, excluding the Senate and the House of Commons. It is very difficult to be specific about this.

Mr. Saint-Julien: You saw me coming.

Mr. Landry: Not necessarily. Therefore we forecast a volume...

Mr. Young: From now on, members will perhaps have to pay for their translations out of their own budget.

Mr. Saint-Julien: That's right.

Mr. Landry: We therefore determine the official language translation quota for each client, the client being a department or agency. Everyone has to try to stick to this quota.

Towards the end of the year, it often happens that some clients foresee that they are going to exceed their quota. They then have to reimburse us for the difference between the quota we established and the surplus volume that we have been asked to translate. Funds are transferred from the client department to the Secretary of State to compensate for this increase. At any rate, the client has to pay for this difference; we deal with the surplus work through contracting out.

Mr. Saint-Julien: Do you have any outstanding accounts?

Mr. Landry: I've been told that very few accounts are outstanding.

Mr. Saint-Julien: The Auditor General's Report states that the information provided to Parliament is quite incomplete.

[*Text*]

Depuis un an, comme député d'Abitibi, j'essaie d'obtenir du Secrétariat d'État le coût de mes traductions. Si vous faites un pro forma, vous serez sans doute capables de me dire combien mes traductions ont coûté pour l'année 1991.

Le président: La Chambre des communes n'est pas incluse dans ce. . .

M. Landry: Non, mais si quelqu'un de la Chambre ou du Sénat voulait, à titre d'information, pour sa propre culture, savoir combien coûtent ses traductions, il serait très facile de le lui dire. On n'aurait qu'à multiplier le nombre de mots par le coût interne.

M. Saint-Julien: Enfin! Pourriez-vous dire au Comité des comptes publics combien mes traductions ont coûté en 1991? Monsieur le président, j'aimerais que M. Landry dise au Comité des comptes publics combien j'ai coûté en 1991. J'essaie d'obtenir ce renseignement depuis un an. Monsieur le président, je tiens à vous dire que, dans le budget des dépenses de la Chambre des communes, il n'y a rien sur la traduction. J'aimerais que vous disiez au Comité des comptes publics combien j'ai coûté en 1991. J'aimerais avoir une copie de ceci. Merci beaucoup.

M. Landry: Vous ne savez pas combien vous coûtez sur la Colline pour la simple raison que la facture est totalement payée par le Secrétariat d'État.

M. Saint-Julien: J'ai reçu une lettre du ministre qui refuse de me donner le coût.

M. Young: Pensez-vous qu'il y a une personne qui va s'asseoir et compter chaque mot?

M. Rochon: Cela peut être très difficile parce qu'il faut envoyer quelqu'un chez vous pour voir ce que vous avez écrit depuis un an. On va compter le nombre de mots et on va le multiplier. . .

M. Saint-Julien: Monsieur Rochon, un instant. Vous pouvez envoyer quelqu'un à mon bureau. Ma porte est ouverte. Cependant, il y a une chose: quand j'envoie un fax pour demander une traduction, c'est sûrement consigné quelque part. Vous avez certainement quelque part un relevé de ce que je vous coûte. C'est ce que je vous demande. Fournissez-moi la facture.

M. Rochon: On va voir ce qu'on peut faire.

• 1000

M. Saint-Julien: Je vous demande aussi de me faire parvenir chaque mois ma facture pour 1992.

Le président: Et aussi le compte pour faire cette facture-là, n'est-ce pas? Si vous êtes obligé de prendre une personne pour suivre M. Saint-Julien pendant deux mois. . .

M. Saint-Julien: J'ai demandé qu'on m'envoie la facture tous les mois. Je n'en demande pas beaucoup. Je veux savoir. . .

Le président: Jusqu'à quand?

M. Saint-Julien: Seulement 1991.

Le président: D'accord.

M. Saint-Julien: C'est au nom des contribuables de l'Abitibi que je vous demande cela.

[*Translation*]

Over the past year, I have been trying, as the member from Abitibi, to find out from the Secretary of State just how much my translations cost. If you use pro forma billing, you should certainly be able to tell me how much my translations cost for 1991.

The Chairman: The House of Commons is not included in this. . .

Mr. Landry: No, however if someone from the House or the Senate wanted to obtain information for his own knowledge, namely find out how much his translations were costing, it would be very easy to tell him. All we would have to do is multiply the number of words by the in-house cost per word.

Mr. Saint-Julien: Finally! Could you tell the Public Accounts Committee how much my translations cost in 1991? Mr. Chairman, I would like Mr. Landry to inform the Public Accounts Committee about how much I cost in 1991. I have been trying to obtain this information for one year. Mr. Chairman, I would like to inform you that no mention is made of translation in the House of Commons expense budget. I would like you to tell the Public Accounts Committee how much I cost in 1991. I would like to obtain a copy of this. Thank you very much.

Mr. Landry: You on the Hill do not know how much you cost for the simple reason that the Secretary of State foots the entire bill.

Mr. Saint-Julien: I received a letter from the Minister who refused to provide me with the cost.

Mr. Young: Do you think that somebody is going to sit down and count every word?

Mr. Rochon: This could prove to be very difficult to do because we would have to send somebody to your office to see what you wrote over the past year. We would have to count the number of words, multiply them. . .

Mr. Saint-Julien: Wait a moment, Mr. Rochon. You could send somebody over to my office. My door is open. However, when I send a fax to request a translation, it has to be noted down somewhere. You must have some statement somewhere that indicates how much I am costing you. This is what I am asking you to do. Provide me with the bill.

Mr. Rochon: We will see what we can do.

Mr. Saint-Julien: I would also ask that you send me a monthly bill in 1992.

The Chairman: And also the bill for the time it took to make out this bill, right? If you are forced to give someone the task of following Mr. Saint-Julien for two months. . .

Mr. Saint-Julien: I've merely asked that I be sent a monthly bill. I'm not asking for much, I would like to know. . .

The Chairman: Up until when?

Mr. Saint-Julien: Just for 1991.

The Chairman: O.K.

Mr. Saint-Julien: I have made this request on behalf of the taxpayers from Abitibi.

[*Texte*]

Le président: C'est d'accord.

M. Saint-Julien: Merci beaucoup.

M. Larrivée: Avez-vous un volume d'affaire assez régulier ou irrégulier? J'imagine qu'il y a certaines situations, ici au gouvernement, qui font que vous devez faire beaucoup de traduction à un moment donné.

M. Landry: Monsieur le député, il y a effectivement des variations. C'est un des facteurs qui font qu'on a toujours fait affaire avec la pige. Dans les moments creux, nos gens étaient pleinement occupés. Si on n'avait pas fait affaire avec la pige, qu'est-ce qu'on aurait fait avec les personnes à l'interne pendant les moments creux? C'est un des facteurs.

Également, nous sommes un peu à la merci de ce qui se passe sur la Colline. Il est reconnu que les années d'élection, la courbe du volume baisse. Depuis quelque temps, on voit des pointes, notamment pendant les périodes de conférence constitutionnelle. Également, selon le calendrier de la Chambre et du Sénat, il y a des hauts de vague et des creux de vague.

Ce n'est jamais une ligne droite. Les travaux de la Chambre influencent aussi les ministères. Quand la Chambre ne siège pas, on reçoit moins de documents des ministères qui doivent passer par le Conseil des ministres ou autrement.

M. Larrivée: Si on n'avait pas recours au secteur privé, on pourrait avoir des coûts exorbitants en prévision de ces périodes.

Il y a eu une réduction des effectifs. Est-ce que cela s'est fait graduellement? Est-ce qu'il y a eu des mises à pied au ministère?

M. Landry: Cela s'est fait graduellement, mais la première année, en 1985-1986 si ma mémoire est exacte, il a fallu absorber le gros du morceau. Cela a été 142 postes la première année; par la suite, cela a été une soixantaine et cela a diminué jusqu'en 1989. En 1989, le Conseil du Trésor nous a demandé de prolonger cette réduction des effectifs de trois ans pour pouvoir atteindre 50 p. 100 de volume à la pige. Là, cela a été 80 années-personnes réparties sur trois ans, à savoir 30, 30 et 20. Donc, cela a été graduel.

Pour ce qui est de l'autre partie de votre question, il n'y a pas eu de mises à pied. On a réussi à replacer les gens dans d'autres fonctions, soit à l'intérieur du ministère, soit à l'intérieur de la Fonction publique. Je n'ai pas les chiffres exacts, mais on pourrait vous les donner. Sur l'ensemble, cinq ou six personnes n'ont pas trouvé leur compte à l'intérieur de la Fonction publique.

M. Larrivée: Dans tout...

M. Landry: Dans l'ensemble des 400 et quelques personnes dont a parlé M. Rochon un peu plus tôt.

M. Desautels: Puis-je ajouter un petit détail? Selon nos renseignements, 10 p. 100 des 410 qui ont quitté ont dû passer par une mise en disponibilité pendant un certain nombre de mois avant qu'on puisse les recycler et leur trouver un autre travail. Les autres ont été placés directement, sans passer par la phase de mise en disponibilité.

Le président: Merci, monsieur Larrivée. On me permettra quelques questions.

[*Traduction*]

The Chairman: O.K.

Mr. Saint-Julien: Thank you very much.

Mr. Larrivée: Is your workload regular or irregular? I would imagine that certain situations, here in the government, would result in your having to do a great deal of translation at a particular time.

Mr. Landry: Yes, there are fluctuations. These fluctuations are one of the factors that explain why we have always dealt with freelancers. Our people have always been busy even during quiet times. If we had not dealt with freelancers, what would we have done with our in-house people during these quiet times? This is one of the factors.

Also, we are somewhat at the mercy of what happens here on the Hill. It is a known fact that our workload decreases during election years. We have seen some peak periods recently, particularly during the constitutional conferences. The House and Senate calendar also results in fluctuations.

We are never dealing with a straight line. The work done by the House has an impact on the departments as well. When the House is not sitting, we do not receive as many departmental documents that have to be passed by Cabinet or some other bodies.

Mr. Larrivée: If we were not able to turn to the private sector, we would have to incur terribly high costs to deal with these periods.

There has been a cutback in personnel. Has this been done gradually? Have there been lay-offs in the department?

Mr. Landry: This was done gradually; however, in the first year, back in 1985-86 if my memory serves me correctly, we had to make the biggest cut then. One hundred and forty-two positions were cut the first year; the next year, 60 or so jobs were cut and this figure decreased until 1989. In 1989, Treasury Board asked us to continue downsizing for another three years so that 50% of our workload would be sent to freelance translators. This time, 80 person-years were cut over three years, at a rate of 30, 30 and 20. So this was done gradually.

As for the other part of your question, there were no lay-offs. We managed to put people into other positions, either within the Department or the Public Service. I don't have the exact figures, but we could provide you with them. Out of this group, five or six people were not able to find satisfactory positions within the Public Service.

Mr. Larrivée: Out of all...

Mr. Landry: Out of the 400 or so people Mr. Rochon was referring to earlier.

Mr. Desautels: May I add one small detail? According to our information, 10% of the 410 people who left were without work for a certain number of months before they were recycled or found other employment. The others were placed directly, and did not have to go through any period of unemployment.

The Chairman: Thank you, Mr. Larrivée. I would like to ask a few questions.

[*Text*]

Je commencerai par la gestion du Bureau. Dans vos commentaires de ce matin, monsieur Rochon, vous avez dit qu'il y a eu certaines difficultés liées à la transition rapide du Bureau vers le recours accru au secteur privé. Ma question est très simple. Qu'est-ce qui est arrivé qui a fait que, tout à coup, il y a eu une transition rapide? Est-ce qu'il y a une réponse simple à cela? Est-ce une décision politique qui vous a été imposée? Si c'est oui, dites-le tout simplement.

M. Rochon: C'est le Conseil du Trésor qui a adopté une politique de faire faire. On nous a dit de faire faire plutôt que de faire.

• 1005

Le président: Très bien. Des normes de production tenant compte du rendement ou de l'efficience n'étaient pas en place à ce moment-là. Lorsqu'on vous a imposé cet objectif de privatiser, on n'a pas tenu compte du fait que vous aviez de sérieux problèmes de gestion dans la boîte.

M. Rochon: Comme je n'étais pas là, je n'ai pas le détail. C'est un ajustement rapide qui nous a été imposé.

Le président: Est-ce que votre Bureau a fait des analyses sur les avantages de la privatisation? Si c'est le cas, est-ce qu'on pourrait voir ces analyses?

M. Landry: Non, monsieur le président. Dans les circonstances idéales, ce qui n'est pas le cas, avant d'aller massivement à contrat, nous aurions dû faire une étude de coûts-bénéfices, comme le demande le vérificateur général. Cependant, lorsque vous devez réduire vos effectifs de 142 la première année et que vous recevez d'un autre côté un supplément d'argent pour aller à contrat, ce qui a prime, c'est le maintien de la qualité du produit et du service auprès des clients.

Le président: Aucune analyse du coût de revient n'a été faite?

M. Landry: Non. Nous savions déjà, en faisant l'étude du coût du mot, qu'il y avait un écart, que cela coûtait un peu plus cher à l'interne qu'à l'externe. Nous le savions déjà.

Le président: Qu'est-ce qui peut faire croire aux députés qu'il y aura des améliorations à la gestion de la traduction dans l'année qui vient? On nous dit qu'il y a un rapport, le rapport Landry, qui a environ un pouce et demi d'épaisseur. Il va falloir le lire et j'imagine qu'il va falloir en discuter. Qu'est-ce qui peut me porter à croire que vous allez changer les choses?

Je regarde tout simplement le rapport du vérificateur général au niveau des coûts de la sous-traitance. Je vous réfère au tableau 20.7 à la page 540. On semble toujours nous dire que les coûts indirects reliés à la traduction sont importants. Au tableau 20.7, on voit que les coûts indirects ont augmenté de 1988-1989 à 1990-1991. Les coûts indirects, tels que décrits par le vérificateur général, sont les coûts reliés aux finances, au personnel, à l'informatique, à la planification et au contrôle, aux locaux, à l'équipement, etc. Il n'y a rien là-dedans qui parle de traduction, mais il y a tout de même eu une augmentation de quelque 2.5 cents en trois ans.

[*Translation*]

I would like to begin by discussing the management of the Bureau. Mr. Rochon, this morning you mentioned that there had been some problems associated with the Bureau's rapid transition, with the fact that it was turning more and more towards the private sector. My question is very simple. What prompted this sudden and rapid transition? Is there a simple explanation for this? Was a political decision forced on you? If so, simply say so.

Mr. Rochon: Treasury Board adopted a policy of having work done on the outside. We were told to have the work done rather than do it ourselves.

The Chairman: Very well. At that time production standards taking performance or efficiency into account had not been implemented. When you were told to rely more on the private sector, no consideration was given to the fact that you were experiencing serious management problems in your organization.

Mr. Rochon: Since I was not there at the time, I do not have the details. We were forced to adjust very quickly.

The Chairman: Was it your Bureau that analyzed the advantages of turning to the private sector? If so, could we see these analysis reports?

Mr. Landry: No, Mr. Chairman. Under ideal circumstances, which was not the case here, we should have done a cost-benefit analysis, as stipulated by the Auditor General, before contracting out on such a wide scale. However, when you have to downsize your personnel by 142 positions the first year and you receive additional money for contracting out, you concern yourself first and foremost with maintaining the quality of the product and servicing the clients.

The Chairman: No cost-benefit analysis was done?

Mr. Landry: No. We already knew, by determining the cost per word, that there was a difference. We already knew that it cost us a bit more to have the work done in-house as opposed to having the work done outside.

The Chairman: How are you going to convince members of Parliament that translation will be better managed over the next year? We have been told that a report is out, the Landry Report, and that it is about 1 1/2 inch thick. We are going to have to read it and I would guess that we will have to discuss it. Who can lead me to believe that you are going to be able to turn things around?

You have only to read what the Auditor General has to say about the cost of contracting out. I would refer you to table 20.7 on page 540. It would appear that we are constantly being told that the indirect costs associated with translation are substantial. Table 20.7 shows that the indirect costs increased from 1988-1989 to 1990-1991. Indirect costs, as described by the Auditor General, are the costs associated with finance, personnel, computers, planning, control, office space, equipment, etc. There is no mention made about translation; however, there has been an increase of some 2.5 cents over three years.

[*Texte*]

Comment peut-on expliquer cela, sinon par le fait qu'on a une boîte qui est surstructurée, qui est trop lourde en haut et qui n'est pas sensible aux besoins de ceux qui travaillent vraiment vers l'objectif du Bureau de la traduction, ceux qui font de la traduction? Est-ce que c'est cela, la réponse à ma question?

M. Rochon: Dans mon texte, je disais qu'on avait l'intention de contrôler nos coûts et que des gestes avaient été posés. Au niveau de la superstructure, le ministère a les épaules larges et de petites jambes. Donc, il faut commencer par se donner des épaules proportionnées aux jambes qui les portent.

Au niveau des sous-ministres adjoints, on en a déjà deux de moins. Il n'est pas dit qu'on ne se retrouvera pas avec trois sous-ministres adjoints de moins d'ici la fin de l'année en cours.

Le président: Vous en avez annoncé un nouveau qui va commencer en avril.

M. Rochon: Voilà! Il va faire une différence, je le souhaite, et bâtir sur l'acquis. Deuxièmement, il est sûr qu'il faut revoir nos systèmes à l'interne pour arriver à un contrôle des coûts beaucoup plus serré. Je pense que le vérificateur a mis le doigt dessus. On va agir.

Le président: Vous avez dit: On va essayer de contrôler les coûts. Si le Canadien moyen vous écoutait, monsieur Rochon, il vous dirait tout simplement: Contrôlez vos coûts; mettez tout en sous-traitance. Vous avez un budget de 108 millions de dollars. À 300 millions de mots par année à 20 cents d'économie, cela vous coûterait 60 millions de dollars. Vous réduiriez votre budget d'à peu près 50 p. 100 dès le départ.

Je sais très bien que ce n'est pas votre objectif et que ce n'est pas du tout ce que le Comité veut avoir, mais c'est ce qui peut être compris par ceux qui nous écoutent ou qui nous liront. Ils diront: S'ils veulent couper leurs prix, qu'ils aient recours à la sous-traitance.

Ce qui m'inquiète, c'est qu'en dépit du fait que vous avez augmenté la sous-traitance jusqu'à 50 p. 100, vos coûts indirects qui ne sont pas rattachés à cela ont augmenté. Il y a quelque chose que je ne comprends pas. Vous vous me dites ce matin: On va couper nos coûts davantage, monsieur Gauthier. Expliquez-moi comment vous allez faire cela parce que je n'ai pas très bien compris.

• 1010

M. Rochon: Comme le disait mon collègue Landry, monsieur Gauthier, nous avons été pris un peu de court. Nous avons été obligés de nous embarquer dans un programme massif de faire faire plutôt que de faire, et on a mis des systèmes en place au fur et à mesure qu'on sentait les pressions. Il y a un processus de maturation qui va faire en sorte qu'on va se doter de systèmes de contrôle de nos coûts qui vont nous permettre de vérifier nos coûts au fur et à mesure que l'année avance d'une façon beaucoup plus organisée et sur une base beaucoup plus précise.

Le président: Oui, mais ma question est très simple: Comment allez-vous faire pour réduire vos coûts? Est-ce que vous avez dans votre ministère une capacité réelle de réduire vos coûts actuellement? Ce n'est pas moi qui le dis, mais le

[*Traduction*]

Is there some way to account for this situation other than by explaining that the organization is over-structured, top heavy and not sensitive to the needs of those who are truly working towards attaining the objective of the Translation Bureau, those who are doing the translation? Is that the answer to my question?

Mr. Rochon: In my brief, I stated that we intend to control our costs and that we had taken action. As far as the structure of the organization is concerned, the Department does have wide shoulders and short legs. Therefore, we will have to start by trimming our shoulders so that they are proportional to the legs that support them.

Two Assistant Deputy Minister positions have already been cut. There is nothing to prevent us from losing another three Deputy Minister positions by the end of the year.

The Chairman: You announced a new person who will be starting in April.

Mr. Rochon: Yes, indeed! I hope that he will make a difference. I hope that he will build on what we have already done. Secondly, we certainly have to review our in-house systems in order to have much greater control over our costs. I think that the Auditor General has put his finger on it. We will take action.

The Chairman: You said: We will try to control costs. If the average Canadian were to hear you, Mr. Rochon, he would simply tell you: Control your costs; contract out for everything. You have a budget of $108 million. With 300 million words per year and a savings of 20 cents, you would spend $60 million. You would be reducing your budget by nearly 50% right off the bat.

I clearly understand that this is not your objective and this is not what the Committee wants either but this is what could be understood by those who are listening to us or who may read the proceedings. They will say: If they want to cut their costs, they should contract out.

What worries me, however, is that despite the fact that 50% of the work is contracted out, your indirect costs that are not associated with contracting out have risen. There is something here that I just do not understand. This morning you said to me, "We will cut our costs further, Mr. Gauthier." Explain to me how you are going to do this, because I did not understand you point very well.

Mr. Rochon: Mr. Gauthier, as my colleague Mr. Landry pointed out, we were cut short somewhat. We had to embark upon a massive program to contract out translation rather than doing it in-house, and we set up systems along the, way as we felt the need to do so. As the process matures, we will acquire systems to monitor our costs that will enable us to check our costs as the year progresses in a much more organized fashion and in a much more specific manner.

The Chairman: Yes, but my question is a very simple one: How are you going to reduce costs? Does your department have any true capacity to reduce your costs at the present time? It is the Auditor General, not me, who is

[*Text*]

vérificateur général. Il dit que l'écart est trop grand. Il va falloir relever le défi du secteur privé qui est assez simple: ils produisent à moins de 50 p. 100 des coûts de votre boîte. Avez-vous les pouvoirs ou les capacités réelles de réduire ces coûts-là?

M. Rochon: Je pense que la première chose à faire sera d'identifier, à l'intérieur du Bureau, la nature des activités qu'on exécute et d'identifier de façon plus précise les services linguistiques autres que la traduction. On en fait beaucoup.

Le président: Il va aussi falloir que vous arrêtiez de comparer les coûts directs avec le secteur privé. Vous ne pouvez pas continuer à faire cela, d'après moi. Les coûts de votre Bureau et ceux du secteur privé, qui portent exclusivement sur les coûts directs, doivent être rapportés de façons différentes pour qu'on puisse mieux comprendre et être assurés que le coût indiqué est bien le coût réel.

Ce matin, on nous a dit que les coûts indirects étaient de l'ordre de 3.9 cents et que cela était ajouté. Les coûts du secteur privé et de la sous-traitance seraient de l'ordre de 24 cents du mot au lieu de 18 ou 20 cents. C'est au paragraphe 20.60:

> . . .le prix du marché devrait se situer quelque part entre 21 et 24 cents le mot.

Tout ce que je vous demande, c'est d'essayer de répondre de façon satisfaisante à cette question qui plane au-dessus de nous. On dit que le secteur privé est bien plus efficace et bien plus efficient que le Secrétariat d'État. Ce n'est pas vrai, et vous le savez.

M. Rochon: J'en conviens. Je suis d'accord avec vous.

Le président: Il faut nous en faire la preuve pour qu'on puisse vous défendre. Je dois vous avouer que ce matin, on pourrait vous attaquer facilement sur bien des choses et que ce ne serait pas vraiment compliqué.

Passons à autre chose. Passons à la sous-traitance. Cela m'agace un peu que votre client ne soit pas content. Je n'ai pas les chiffres, mais si je peux en croire le tableau 20.10 du rapport, de 1987-1988 à 1989-1990, l'évaluation de la qualité de la traduction en langues officielles par niveau a diminué. Le nombre de textes inacceptables a augmenté. Je me pose une question au niveau de la qualité. Puisque c'est vous qui portez l'odieux d'avoir à répondre à un client qui n'est pas satisfait, pouvez-vous me dire si le mot qui a été traduit vient de l'interne ou de l'externe? Vous ne le savez pas.

M. Rochon: Je vais demander à mon collègue Alain de répondre à cela, monsieur le président.

M. Landry: On pourrait le savoir.

Le président: J'aimerais le savoir, moi.

M. Landry: Je suppose que. . .

Le président: Pour pouvoir contrôler les coûts de la sous-traitance, il faut savoir s'il ne nous a pas fallu débourser 25 cents supplémentaires pour faire la révision du texte. Il faut savoir si le texte a été réécrit, corrigé et redistribué. S'agit-il de textes qui passent à travers le tamis sans être révisés et qui sont jugés inacceptables par le vérificateur général?

M. Landry: Monsieur le président, c'est possible.

[*Translation*]

pointing this out. According to him, the difference is too large. You are going to have to take on the private sector's challenge, which is rather simple: they produce at less than 50% of your shop's costs. Are you really able to reduce these costs?

Mr. Rochon: I think that the first thing to do is to determine the nature of activities carried out within the Bureau and to identify linguistic services other than translation in a more precise manner. We provide a great many other services than translation.

The Chairman: You are also going to have to stop comparing direct costs with the private sector. I do not think that you can continue to do that. Your Bureau's costs and those of the private sector, which are only direct costs, must be reported differently so that we can better understand them and so that we can be quite sure that the cost showing really is the true cost.

This morning we were told that the indirect costs were of the order of 3.9 cents per word, and that these indirect costs were factored in. The contracting-out and the private sector costs would be about 24 cents a word rather than 18 or 20 cents a word. This is found in paragraphe 20.60:

> . . ."The market price would be somewhere between 21 and 24 cents per word."

All that I am asking you is to try to answer this question that is floating around us in a satisfactory way. People say that the private sector is much more effective and much more efficient than the Secretary of State. That is not true, and you know it.

Mr. Rochon: I concur. I agree with you.

The Chairman: You have to prove it to us so that we can defend you. I have to tell you that we could have easily criticized you harshly about many things without any particular difficulty.

Let us move on to other matters. Let's talk about contracting out. The fact that your clients are not happy with the work bothers me somewhat. I do not have the exact figures, but judging by Table 20.10 of the report, between 1987-88 and 1989-90, the quality of translations in official languages, by level, decreased. The number of unacceptable texts increased. I do wonder about translation quality. Since you have the unpleasant task of answering to a client who is not satisfied with a translation, could you tell me whether the text was translated in-house or by freelancers? You don't know.

Mr. Rochon: Mr. Chairman, I will ask my colleague Alain to answer that question.

Mr. Landry: We could find out.

The Chairman: I would like to know.

Mr. Landry: I suppose that. . .

The Chairman: In order to monitor the costs of contracting out, we need to know whether we had to spend 25 extra cents a word to revise the text. We have to know whether or not the text was re-written, corrected and redistributed. Do some texts fall through the cracks without being revised and are found to be unacceptable by the Auditor General?

Mr. Landry: That is possible, Mr. Chairman.

[*Texte*]

Le président: C'est impossible, dites-vous?

M. Landry: Non, c'est possible. Tout est une question de ressources. Pour illustrer ce que vous venez de dire et pour expliquer ce que dit le vérificateur, si vous regardez au tableau 20.12, la page 550, vous verrez qu'en 1987-1988, au début de la réduction des effectifs, les traducteurs et traductrices passaient 66.5 p. 100 de leur temps à faire de la traduction, alors qu'en 1990-1991, ils ne passaient que 58.12 p. 100 de leur temps à faire de la traduction. C'est une modification apportée par la réduction des effectifs. Ils passent plus de temps à faire l'évaluation des textes qui viennent de la pige, à gérer les contrats ou à procurer des conseils linguistiques aux gens qui font des traductions à contrat et qui sont moins familiers avec l'appareil gouvernemental que ne le sont les gens à l'interne. Mais cela, on le reconnaît. C'est une explication que je donne. Ce n'est pas une contrainte du vérificateur. Je donne l'explication à une partie de la question que vous avez posée.

• 1015

Le président: Monsieur Desautels, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Desautels: Monsieur le président, je voudrais simplement attirer votre attention sur ce que nous disons au paragraphe 20.162. Nous disons que le Secrétariat d'État n'est pas assez sévère envers les sous-traitants qui ne présentent pas un produit de qualité, qui ne rencontrent pas les normes du Bureau.

Le président: C'est évident.

M. Desautels: Nous recommandons qu'il soit plus sévère, qu'il transige avec ces gens-là sur une base d'affaire, en étant plus exigeant.

Le président: C'est évident pour moi, mais si vous ne pouvez pas me dire qui est coupable, il est difficile d'appliquer le correctif.

M. Landry: C'est-à-dire qu'à ce moment-ci, monsieur le président, on est en mesure de vous le dire. Au moment de la vérification, nous n'étions pas en mesure de le dire.

Le président: Au moment de la vérification, vous étiez en mesure de le dire?

M. Landry: C'est-à-dire qu'on a apporté des correctifs depuis.

Le président: Quels correctifs?

M. Landry: D'abord, on est beaucoup plus sévères sur l'accréditation. Les gens qui doivent se présenter à un examen pour se faire accréditer devront le faire sous surveillance. À ce moment-là, on va pouvoir saisir tout de suite quelles sont les entités qui causent une baisse de la qualité et, ce faisant, font augmenter le coût. Plus les textes venant de l'externe sont de qualité inférieure, plus nos gens doivent faire de corrections; ils doivent passer plus de temps à faire des corrections qu'à faire de la traduction interne. C'est une question d'équilibre entre le temps consacré à faire les travaux à l'interne par les employés et le temps passé à passer l'éponge sur des fautes faites par des gens qui ont été accrédités selon un système qui n'est peut-être pas tout à fait adéquat.

[*Traduction*]

The Chairman: You said it is impossible?

Mr. Landry: No, I said that it was possible. It is all a matter of resources. To illustrate the point that you just made and to explain the Auditor General's remarks, I would ask you to look at Table 20.12, found on page 550 of the English version, and you will see that in 1987-88, when staff levels were first cut, translators spent 66.5% of their time translating, whereas in 1990-91, they only spent 58.12% of their time translating. The staff cuts were responsible for this change. They spend more time evaluating freelance texts, managing contracts and providing advice or information to contract translators who are less familiar with government operations than our in-house staff. But we are aware of all of that, of course. I'm just explaining what the situation is. That is not a constraint from the perspective of the Auditor General. I'm simply giving you a partial answer to your question.

The Chairman: Mr. Desautels, do you wish to add anything?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I simply wanted to draw your attention on the comments we make in paragraph 20.162. There we say that the Secretary of State is not strict enough with sub-contractors who do not provide a quality product or do not meet the Bureau's standards.

The Chairman: Yes, that is quite clear.

Mr. Desautels: We are recommending that the Bureau be stricter and more demanding of its contractors, and that it deal with them in a purely businesslike fashion.

The Chairman: As far as I'm concerned, that much is clear, but if you cannot tell me who is the guilty party, it makes it difficulty to take corrective measures.

Mr. Landry: Well, Mr. Chairman, we are now in a position to provide that information. While the audit was ongoing, we were not.

The Chairman: While the audit was ongoing, you were in a position to provide that information?

Mr. Landry: I am saying we have taken corrective measures since then.

The Chairman: What corrective measures?

Mr. Landry: First of all, we are far more rigorous when it comes to certifying translation contractors. People who wish to try the exam to become certified contractors will henceforth do so under supervision. We will then be in a position to ascertain immediately which entities or contractors are causing the quality to drop and thereby increasing costs. The more texts translated outside the Bureau are of inferior quality, the more corrections must be made by our in-house staff; they are then spending more time making corrections than they do actually translating. It's a question of the proper balance between the time spent by Bureau employees on their own translation and the time spent correcting the errors of contractors who have been certified under a system that may not be adequate.

[*Text*]

Le président: Pourriez-vous répondre d'ici quelques semaines à la question qui me préoccupe, à savoir si on pourrait avoir un contrôle de la traduction faite à l'interne versus la traduction faite à l'externe au niveau de la qualité des travaux?

M. Landry: Quant au résultat de cette qualité.

Le président: Non, non. J'envoie un document au Secrétariat d'État qui a trop de travail pour le faire et le donne en sous-traitance. Le document revient, il est traduit, mais c'est plein de fautes. On le donne à un réviseur qui passe encore un autre moment à le refaire. Finalement, il m'arrive trois ou quatre jours plus tard. Là vous me dites: Le coût de la sous-traitance a été de 50 p. 100 du coût de la traduction faite au Secrétariat d'État, au Bureau de la traduction. Je vous dis: Écoutez... C'est tout ce que je veux savoir. Je veux qu'on soit capables de comparer des oranges avec des oranges, et des bananes avec des bananes, pour savoir si vous avez vraiment un contrôle de la qualité du travail qui vous vient de l'extérieur comme de l'intérieur. Je n'ai pas à vous dire que je suis confiant que le travail fait à l'interne est bien fait, mais je ne suis pas certain que le travail fait à l'extérieur soit aussi bien fait.

J'ouvre une autre parenthèse. Je vais au tableau 20.11:

Sommaire des départs et de l'embauche de traducteurs en langues officielles

Quand je regarde le tableau, je vois que dans la catégorie TR2, qui compte tout de même...

M. Landry: Le plus grand nombre de traducteurs.

Le président: ...le plus grand nombre de traducteurs, il est parti 195 traducteurs. D'un autre côté, vous avez engagé 174 TR1. J'imagine qu'il y a une différence entre ce que fait un TR1 et ce que fait un TR2. Il doit y avoir une marge de professionnalisme ou de connaissances. Vous avez donc remplacé 195 TR2 par 174 TR1, des commençants, et vous me dites: La qualité du travail laisse à désirer, monsieur Gauthier, et le moral des troupes n'est pas très bon. Je comprends! Ce sont tous des nouveaux. Où sont les 195? Le vérificateur général nous dit qu'ils sont allés ouvrir des bureaux de traduction privés. Ils prennent du travail de votre Bureau de la traduction et j'imagine qu'ils font de bonnes affaires.

• 1020

Je m'explique mal la politique qui vous a été imposée, à savoir qu'on privatise ou qu'on va à la sous-traitance. Je m'aperçois que cela a favorisé certaines personnes, mais que cela a défavorisé l'ensemble du Bureau de la traduction. Est-ce que je me trompe?

M. Landry: Nous avons répondu à la décision gouvernementale de faire faire à l'extérieur plutôt que de faire à l'interne un volume prédéterminé. Comme le disait M. Rochon dans son allocution d'ouverture, il y a un ajustement à faire pour compenser ce changement.

[*Translation*]

The Chairman: Would you be able to answer in the next few weeks a question that is of concern to me, namely the feasability of a quality comparison of in-house translation as opposed to work performed by outside contractors?

Mr. Landry: You mean results in terms of quality.

The Chairman: No. Supposing I send a text to be translated to the Secretary of State, and because it is not able to do the work in-house, it decides to contract it out. But when the translated text comes back, it's full of errors. So, it is given to a revisor, who must spend additional time re-doing the text. Finally, I get the translated text three or four days late. Now, you are telling me that contract translation costs only half what in-house translation carried out by Translation Bureau employees does. All I am saying is... This is what I want to know: I would like to be in a position to compare oranges with oranges, and apples with apples, so as to determine whether you are really controlling the quality of work performed outside the Bureau as stringently as in-house translation. I'm certainly confident that the quality of in-house work is appropriate, but I am not so sure that the same can be said of contract translation.

There is another thing I would like to mention. I am now looking at Exhibit 20.11:

Entitled "Summary of Official Languages Translators Separations and Hirings".

Looking at the table, I see that in the TR2 category which is...

Mr. Landry: The largest category.

The Chairman: ...the largest category, 195 translators have left the Bureau. On the other hand, you have hired 174 TR1s. I imagine there is a difference between the work performed by a TR1 and that performed by a TR2. There must be a gap in terms of professionalism and knowledge. So, you have essentially replaced 195 TR2s with 174 TR1s, who are beginners, and you are now telling me that the quality of the work leaves something to be desired, and that employee morale is not very high. Well, that is perfectly understandable! They are all beginners. Where did the 195 TR2s go? The Auditor General tells us they opened up private translation businesses. They are now getting work from the Translation Bureau, and I imagine they are doing well.

But I have a hard time understanding why this policy of privatization and greater dependency on sub-contracting was thrusted upon you. I can see that some people benefitted from it, but that the Translation Bureau as a whole has not. Am I wrong?

Mr. Landry: We responded to the government's decision to increase the amount of work contracted out, rather than deciding to handle a pre-determined volume in-house. As Mr. Rochon pointed out in his opening statement, some adjustments are required as a result of that change.

[*Texte*]

Le président: D'accord, mais au niveau du moral des troupes, que faites-vous pour garder vos bons traducteurs? Dès l'instant où quelqu'un devient bon, il part et ouvre un bureau de traduction parce qu'il sait qu'il va avoir des contrats. C'est une politique du gouvernement! Cela me semble un peu boiteux comme politique.

M. Saint-Julien: Les TR3, TR4 et TR5 sont tous partis. Qu'est-ce qu'il vous reste aujourd'hui?

M. Young: Monsieur le président, puis-je demander une précision? Si je suis votre argument, tous les bons traducteurs qui sont partis font de la mauvaise traduction et tous les mauvais traducteurs qui ont été embauchés font de la bonne traduction. C'est cela que vous me dites?

Le président: Non.

M. Young: Vous me dites que le travail qui est fait à l'extérieur n'est pas de très bon calibre.

Le président: C'est une déduction possible, oui.

M. Young: Ce travail est fait par les gens qui sont partis. C'est ce que les documents nous disent. Il y a plusieurs personnes qui sont parties.

Le président: Trente-quatre p. 100

M. Young: Ces personnes font de la traduction, mais ce n'est pas bon parce qu'elles sont sorties de la boîte. Cependant, ceux qu'on a embauchés, qui sont moins bien formés, qui ont moins de qualifications, font de la bonne traduction, mais on ne le sait pas. C'est compliqué.

Le président: C'est très compliqué parce que la révision des textes a aussi diminué. Vous avez embauché un réviseur ou un TR3. Un TR3, est-ce un réviseur?

M. Landry: Cela peut être un réviseur.

M. Rochon: Des TR4, il n'y en a pas beaucoup, monsieur le président.

Le président: Il n'y a pas beaucoup de TR-4. Allez-y, monsieur Desautels.

M. Desautels: Je voulais seulement ajouter que notre vérification n'a pas établi, loin de là, que la baisse de la qualité était attribuable aux travaux faits par des sous-traitants.

Le président: Non, non. Vous ne savez pas plus que moi la réponse.

M. Desautels: Eh bien, il serait faux de tirer comme conclusion. . .

Le président: Je n'ai pas tiré de conclusion.

M. Desautels: . . .qu'il y a un lien entre les deux. Nous pourrions constater que les travaux faits par des sous-traitants sont d'aussi bonne qualité étant donné qu'ils sont allés chercher de bonnes ressources, comme le disait M. Young.

Le président: Pas plus que moi, monsieur Desautels, vous ne pouvez affirmer cela, parce que vous n'avez rien sur quoi vous baser. Vous n'avez ni chiffres ni documents. Vous n'avez rien.

M. Desautels: Non.

[*Traduction*]

The Chairman: Yes, I understand that, but in terms of employee morale, what exactly are you doing to keep your good translators? Once a translator has acquired the necessary expertise, he leaves the Bureau and starts his own business, because he knows he is going to get contracts. That is government policy! But it is not a very sound policy, as far as I'm concerned.

Mr. Saint-Julien: TR3s, TR4s and TR5s have all gone. Who are you left with now?

Mr. Young: Mr. Chairman, could I ask for a clarification? If I follow your line of thinking, all the good translators who left the Bureau are producing poor quality work, and all the poor translators who have been hired on are producing good quality work. Is that what you're saying?

The Chairman: No.

Mr. Young: You are saying that the work performed by contract translators is not of very high quality.

The Chairman: That is one possible conclusion, yes.

Mr. Young: And this work is being carried out by people who left the Bureau. That is what this material says. Quite a number of people have left.

The Chairman: Yes, 34%.

Mr. Young: Well, these people doing the translation are not providing high quality work, because they no longer work for the Bureau. And yet, those who have been recently hired, who have less training and fewer qualitifications, are doing good work, but no one seems to know why. It's awfully complicated.

The Chairman: Yes, because the amount of revision has also decreased. You hired only one revisor, or TR3. I guess a TR3 is a revisor?

Mr. Landry: It could be a revisor.

Mr. Rochon: There are not many TR4s, Mr. Chairman.

The Chairman: There are not many TR4s. Go ahead, Mr. Desautels.

Mr. Desautels: I simply wanted to add that our audit in no way established—far from it—that the drop in quality was attributable to work performed by contract translators.

The Chairman: No, no. You don't know the answer to that any more than I do.

Mr. Desautels: Well, it would certainly be inaccurate to conclude. . .

The Chairman: I did not draw any conclusion.

Mr. Desautels: . . .that the two are linked. One might also conclude that the work performed by contractors is of equally good quality, because they have good qualifications, as Mr. Young was saying.

The Chairman: Mr. Desautels, you are in no more of a position than I am to make such an assertion, because you have nothing on which to base yourself. You have neither figures nor written material. You have nothing whatsoever.

Mr. Desautels: No.

[*Text*]

Le président: Vous n'avez pas fait d'analyse non plus.

M. Desautels: Il aurait été intéressant que les données qui sont au tableau 20.10 soient disponibles en faisant la distinction entre ce qui est fait à l'interne et ce qui est fait à l'externe, mais au moment de notre vérification, ces renseignements n'étaient pas disponibles.

Le président: M. Young m'a enlevé mon tambour. Je voulais terminer par cela, mais puisqu'il l'a fait, je vais continuer ma question à M. Rochon. Qu'est-ce que vous faites pour garder vos bons traducteurs? Avez-vous un système de carottes?

M. Rochon: C'est-à-dire qu'on a un système...

Le président: Pas de bâtons, mais de carottes.

M. Rochon: On a un système de reconnaissance des gens qui excellent au niveau des nouvelles recrues, au niveau des traducteurs. Une fois par année, on a une soirée, etc. Je pense que ce qu'il faut faire pour nos traducteurs, c'est leur dire: Voici un plan d'action précis et voici comment on va gérer le Bureau. À cause du phénomène d'essoufflement vis-à-vis de la pige et à cause de l'incertitude quant à ce qu'on va nous demander l'an prochain, ces plans-là n'ont pas été mis en place. Je pense que les traducteurs, au minimum, doivent exiger de nous un plan d'action précis qui leur dit: En ce qui concerne la pige, on a atteint un équilibre qu'on va maintenir; deuxièmement, si c'est l'équilibre qu'on va maintenir, voici les systèmes de gestion qu'on va mettre en place pour essayer de comptabiliser ce qu'on fait; troisièmement, il s'agit de revaloriser un peu leur participation à la prise de décisions au sein du ministère.

Le président: Le climat de travail est médiocre actuellement?

M. Rochon: Tout est relatif.

Le président: C'est ce qu'on m'a dit.

M. Rochon: Moi aussi, on m'a dit cela. J'en ai rencontré plusieurs, et même presque tous, et j'ai bien senti qu'il y avait un mal à l'âme collectif, mais je pense que c'est symptomatique de la Fonction publique en général et pas seulement du Secrétariat d'État et du Bureau de la traduction.

• 1025

Le président: Pouvez-vous me dire très brièvement quelle est la charge de travail exigée d'un TR1 aujourd'hui? Est-ce toujours 1,500 mots ou si c'est davantage?

M. Rochon: Je vais demander à mon collègue Landry de vous répondre.

M. Landry: Le vérificateur a fait une remarque là-dessus. Quand j'étais à la tête du Bureau, je trouvais personnellement qu'il était tout à fait inhumain de dire à quelqu'un exécutant un travail aussi intellectuel que la traduction: Vous allez faire tel nombre de mots par jour. C'est inhumain, parce qu'on s'est rendu compte qu'un traducteur n'était pas une chaîne de montage. La traduction est peut-être une chaîne de production, mais ce n'est pas une chaîne de montage. Je m'explique, si vous me le permettez.

[*Translation*]

The Chairman: Nor have you done any analysis of this.

Mr. Desautels: It would have been nice to have the data that appears in Exhibit 20.10 at the time we conducted our audit in order to make a distinction between what is done in-house and what is done externally, but that information simply was not available at the time.

The Chairman: Mr. Young sort of stole my thunder. I was going to conclude with that question, but since he has already done so, I will continue with my question to Mr. Rochon. What do you do to keep your good translators? Do you dangle the carrot through some sort of an incentive system?

Mr. Rochon: Well, we do have a system...

The Chairman: I said a carrot, not a stick.

Mr. Rochon: Well, we do have a system for recognizing excellence among employees, whether new recruits or experienced translators. Once a year, we have a special reception for them. What I think we must do for our translators is to say to them: This is our action plan and this is the way we intend to manage the Bureau. Because of the high volume of freelance work to be handled and the uncertainty over next year's operations, those plans could not be put in place. But I think the very least translators can expect from us is a specific action plan that says: in terms of freelance work, we have now achieved a balance that we intend to maintain; secondly, based on that balance, these are the management systems we will be implementing in order to keep accurate accounts of everything we do; thirdly, we must once again make them feel they have a meaningful role to play with respect to the departmental decision-making process.

The Chairman: I guess the atmosphere is not very good these days?

Mr. Rochon: Well, everything is relative.

The Chairman: That's what I've been told.

Mr. Rochon: I, too, have been told that. I have met with many of them—almost all, in fact—and I certainly felt that there was a collective malaise; however, I believe that malaise is present throughout the public service and not only in the Secretary of State or the Translation Bureau.

The Chairman: Can you tell me very briefly what the current workload of a TR-1 is? Is he still required to translate 1,500 words a day, or is it more?

Mr. Rochon: I will ask my colleague, Mr. Landry, to answer that question.

Mr. Landry: I believe the Auditor commented on that. When I was in charge of the Bureau, I personally felt it was absolutely inhumane to ask someone carrying out as intellectual a task as translation to translate a certain number of words per day. The reason it is inhumane, is that we have realized that a translator is not a machine. Translation may be organized like a production line, but the same cannot be said of a translator. Perhaps I could just explain what I mean.

[*Texte*]

Tel que dit dans le rapport du vérificateur, nous allons établir des normes par catégorie de traduction, par texte, par personne. On peut demander à une personne de faire un texte de nature routinière. J'essaye de penser à un exemple, mais vous n'aimeriez pas celui qui me vient à l'esprit.

Le président: Allez-y.

M. Landry: Quelqu'un peut faire 3,500 ou 4,000 mots par jour.

Le président: Quelqu'un peut faire cela?

M. Landry: Oui, ici, sur la Colline parlementaire. Mais vous ne pouvez pas exiger la même chose du traducteur à qui on confie un texte de nature très pointue dans un domaine très spécialisé.

Le président: Je comprends cela. J'ai parlé d'un TR1 et non d'un spécialiste.

M. Landry: Par définition, un TR1 est en formation sur le tas. Selon la personne, selon l'environnement dans lequel elle est, selon l'entourage, cela peut varier. Nous pouvons déterminer des moyennes, mais cela demeure des moyennes.

Le président: Vous n'avez pas de normes de rendement.

M. Landry: Je regarde mes collègues parce qu'ils sont plus près de ces notions que moi. Si ma mémoire est exacte, je pense que c'est à peu près 200,000 ou 250,000 mots par année, 220 jours ouvrables par année.

Le président: Cela fait combien?

Une voix: Mille mots.

Le président: Le vérificateur général parle de l'efficacité opérationnelle. Il dit que vous n'avez pas d'étude sur cela. Avez-vous l'intention de procéder à une étude? Pouvez-vous nous dire aujourd'hui que vous allez faire une étude sur l'efficacité opérationnelle et le rendement de vos employés?

M. Landry: Cela fait partie des éléments qui sont inclus dans la réorientation du Bureau.

Le président: Mais vous n'acceptez pas qu'il faut avoir des normes de rendement parce que vous n'en avez pas.

M. Landry: Si.

Le président: Vous m'avez dit que vous n'en aviez pas.

M. Landry: Nous acceptons qu'il y ait des normes de rendement, mais nous en avons contre les normes de rendement universelles individuelles. Nous avons signalé au vérificateur que nous étions prêts à établir des normes basées sur le niveau des personnes et sur la nature des textes qu'elles sont appelées à traduire, plutôt que de dire: Tous les TR1 devront faire 225,000 ou 250,000 mots dans une année. C'est là qu'il y a un facteur tout à fait inhumain. Nous pouvons exiger d'une chaîne de montage automobile qu'il y ait tant de boulons de vissés à tel endroit à l'heure, mais nous ne pouvons pas faire cela dans le cas d'un travail aussi intellectuel que la traduction.

Le président: M. Rochon nous a dit ce matin qu'il y avait un plan de relève basé sur trois pôles: une plus grande participation de tous les employés au processus de prise de décisions, un dialogue suivi avec vos clients, qu'il s'agisse de ministères ou du secteur privé, et le renouvellement de votre équipe de gestion.

[*Traduction*]

As the Auditor's report states, we will be setting standards for each category of translation, per text, per person. If we ask someone to do a routine text—and I am trying to think of an example, although the only one that comes to mind is one you may not like.

The Chairman: Go ahead.

Mr. Landry: Well, in some cases, a person can translate 3,500 to 4,000 words a day.

The Chairman: That is possible?

Mr. Landry: Yes, here on the Hill it is. But you cannot ask someone translating a highly technical text in a very specialized area to be as productive.

The Chairman: Yes, I understand that. I was referring to a TR-1, not a specialist.

Mr. Landry: Well, by definition, a TR-1 is someone receiving on-the-job training. Depending on the person, the environment and the people with whom he or she works, there can be variations. We must try and establish averages, but they will still be nothing more than averages.

The Chairman: You have no performance standards.

Mr. Landry: The reason I am looking at my colleagues is that they know more about these matters than I do. But if memory serves me right, I believe the requirement is 200,000 or 250,000 words per year based on 220 working days per year.

The Chairman: And how much does that make?

A member: One thousand words.

The Chairman: The Auditor General speaks of operational efficiency in his report. He says you have conducted no studies in this area. Is it your intention to do so? Can you tell us today whether you intend to conduct a study of operational efficiency and employee performance?

Mr. Landry: That is one of the things being addressed in the Bureau's reorientation process.

The Chairman: But you are not prepared to accept performance standards because you have none.

Mr. Landry: Yes, we do.

The Chairman: But you told me you didn't have any.

Mr. Landry: We are prepared to accept performance standards, but we are against universal performance standards for individual translators. We made it clear to the Auditor that we were willing to establish standards based on the level of the people and the nature of the texts to be translated, and preferred that approach to simply saying: All TR-1s will have to translate 225,000 or 250,000 words a year. That approach seems simply inhumane. In the case of a car assembly line, you can certainly require that so many bolts be tightened at such and such a point every hour, but with intellectual work like translation, that approach simply doesn't work.

The Chairman: Mr. Rochon told us this morning that he had a three-point action plan: Greater participation by all employees in the decision-making process, continuing dialogue with your clients, both in the departments and in the private sector, and renewal of your management team.

[*Text*]

M. Rochon: Oui.

Le président: Ce sont les trois pôles que vous allez mettre en place.

M. Rochon: Oui.

Le président: Vous aurez fait cela à l'automne si j'ai bien compris.

M. Rochon: Oui.

Le président: Il va falloir qu'on se revoie.

M. Rochon: Je suis entre vos mains, monsieur le président.

Le président: C'est important. Le plan Landry, quant à lui, veut décentraliser les services de traduction aux ministères. Si j'ai bien compris, il s'agit d'une dévolution des services de traduction aux ministères. Est-ce en place ou est-ce que cela s'en vient?

M. Rochon: Le document Landry est un document de travail à l'interne. Il n'y a pas de décision de prise. C'est une des options qui ont été explorées. Ce qu'on signifie par là, monsieur le président, c'est que dans la région de la Capitale nationale seulement, on considère qu'une des options serait de remettre aux sous-ministres, qui sont responsables de l'application de la Loi sur les langues officielles dans leurs administrations respectives, les ressources de traduction, afin qu'ils assurent une gestion plus serrée du service de traduction dans le ministère, afin que les employés du service de traduction aient un sens d'appartenance à l'administration où ils et elles travaillent, et pour assurer un contrôle de la qualité au niveau des textes qui sont traduits.

• 1030

Actuellement, on est à la merci du client. Le client a toujours raison. Le client nous donne un texte, on le traduit et on lui retourne le produit fini. Si les sous-ministres étaient davantage conscients du coût des services de traduction et de leur importance, on aurait peut-être plus de discipline à ce niveau-là. Mais ce n'est qu'une des options qui sont envisagées. Il n'y a eu aucune discussion là-dessus avec le Conseil du Trésor ou avec mes collègues sous-ministres des autres administrations. Il y a d'autres pistes à explorer.

Le président: Est-ce qu'il y aurait des problèmes en ce qui concerne les normes de rendement si vous privatisiez ou décentralisiez? Vous n'avez pas de normes de rendement actuellement. Comment les ministères feraient-ils pour contrôler la qualité du travail?

M. Rochon: C'est une excellente question.

Le président: Est-ce qu'il y a des masses critiques de traducteurs nécessaires pour bonifier le système? Est-ce qu'un traducteur tout seul, sans avis, sans collègues, peut faire une traduction aussi bonne que celui qui peut consulter, parler, discuter avec d'autres? Est-ce qu'il y a une masse critique minimum pour ces groupes de traducteurs? Est-ce que vous allez nous donner une étude sur la privatisation, sur ses coûts, sur ses avantages? Je ne l'ai pas lu ce document car je ne l'ai eu que ce matin.

Je suis inquiet. Je crains qu'on fasse une privatisation accélérée sans avoir suffisamment de contrôle sur la situation, sans avoir de jalons fermes. Et voici que M. Landry part du service de traduction auquel il était rattaché depuis plusieurs

[*Translation*]

Mr. Rochon: Yes.

The Chairman: Those are the three points you will be acting on.

Mr. Rochon: Yes.

The Chairman: That work will be completed in the fall, if I am not mistaken.

Mr. Rochon: Yes.

The Chairman: We will have to have you back before the Committee at that time.

Mr. Rochon: We are in your hands, Mr. Chairman.

The Chairman: Well, this is important. The Landry plan was to decentralize departmental translation services. If I am not mistaken, there was to be a transfer of responsibility for translation to the various departments. Is that currently under way, or is that yet to come?

Mr. Rochon: The Landry plan is an internal working paper. No decision has yet been made. That is just one of the options we are exploring. What is meant by that, Mr. Chairman, is that in the National Capital Region alone, we feel it might be appropriate to transfer the responsibility for translation resources to the deputy ministers, who are required to enforce the Official Languages Act in their respective areas, so that they could more tightly manage their own departmental translation service, so that translators working for them might have a grater sense of being part of the department they work for, and in order to ensure appropriate quality control for translation.

As things now stand, we are at the mercy of the client. The client is always right. He sends us a text, we translate it and return a finished product. If deputy ministers were more aware of the cost of translation services and of their importance, there might be a greater amount of discipline. But that is only one option among many. We have not yet discussed this possibility either with the Treasury Board or with our deputy minister colleagues from other departments. There are other possibilities as well.

The Chairman: Would there be problems with performance standards if you privatized or decentralized? You currently have no performance standards. Just how would departments be able to control the quality of the work performed?

Mr. Rochon: That's a very good question.

The Chairman: Is a critical mass of translators needed in order to improve the system? Can a translator working alone, without the help of colleagues, perform as well as someone who is in a position to consult others or discuss potential problems with them? Is a critical mass of translators required? And do you intend to conduct a study of the costs and advantages of privatization, and provide us with the results? I haven't read this paper yet, but I only received it this morning.

This is something that concerns me. I'm afraid a decision will be made to fast-track the privatization scheme without adequate control being built in, and without definite milestones. And now that Mr. Landry has left the Bureau he

[*Texte*]

années et qu'on donne le défi à M. Rochon. On vous dit: Rochon, relevez cela; amenez cela à un niveau d'efficience et d'efficacité qui satisfasse le vérificateur général et les clients en général. Je vous souhaite bonne chance.

M. Rochon: Comme disait René Lévesque, c'est un beau risque.

M. Saint-Julien: À la page 548, au paragraphe 20.110, le vérificateur général dit:

> Nous avons relevé plusieurs indices qui démontrent que le Bureau a vu partir ses traducteurs parmi les plus expérimentés, qu'il a dû remplacer par des recrues à former.

Quand on parle de TR2, de TR3, de TR4 et de TR5, combien d'années d'expérience ou de service ont les personnes de chaque classe? Commençons par les TR2.

M. Landry: Les TR2 sont des gens qui ont franchi le cap de la formation initiale de leur entrée. Le TR2 est la personne qui, plus souvent qu'autrement, traduit très bien et peut être spécialisée dans un domaine, mais qui a besoin la plupart du temps d'être révisée. Donc, il y a un encadrement. Elle fait partie d'une équipe à la tête de laquelle il y a un réviseur.

M. Saint-Julien: Les 195 qui sont partis avaient combien d'années de service en moyenne?

M. Landry: La moyenne d'années de service, de mémoire, était d'environ 18 ans.

M. Saint-Julien: Et les TR3?

M. Landry: Beaucoup plus: 22 ou 23 ans.

M. Saint-Julien: Les TR4?

M. Landry: On n'avait pas de données sur les TR4. C'était simplement aux niveaux des traduisants qu'on avait des données.

M. Saint-Julien: Est-ce que certaines des personnes qui sont parties ont pu bénéficier de retraites anticipées?

M. Landry: Certaines. C'était par le truchement du programme du Conseil du Trésor sur les ajustements de la main-d'oeuvre.

M. Saint-Julien: Parmi ceux qui sont partis, il y en a qui reçoivent une pension fédérale et ainsi de suite. Est-ce que ces personnes-là sont actuellement réengagées à contrat par le Secrétariat d'État?

M. Landry: Une partie.

M. Saint-Julien: Pouvez-vous fournir une étude à ce sujet au Comité des comptes publics? Combien y en a-t-il qui travaillent actuellement et qui reçoivent leur pension? Merci.

Le président: Je voulais terminer là-dessus. Monsieur Desautels, voulez-vous dire quelque chose?

M. Desautels: J'aimerais faire un dernier commentaire.

Le président: Allez-y.

M. Desautels: Je voudrais simplement exprimer le souhait, surtout en la présence des gens du Secrétariat d'État, que le Secrétariat d'État entreprenne le plus rapidement possible certaines mesures correctives sans

[*Traduction*]

was in charge of for quite a number of years, Mr. Rochon is being handed the challenge. You, Mr. Rochon, are being told: Here is what you have to do: Bring the Bureau up to a level of efficiency and effectiveness that satisfies the Auditor General and your clients. Well, I wish you good luck.

Mr. Rochon: As René Lévesque said, it's a "fine risk".

Mr. Saint-Julien: In paragraph 20.110, on page 548, the Auditor General says, and I quote:

> There are several indications that the Bureau has lost some of its more experienced translators and has had to replace them with untrained recruits.

As far as TR2s, TR3s, TR4s and TR5s are concerned, how many years of experience or service do the people in each category have? Let's start with the TR2s.

Mr. Landry: TR2s are people who have completed their initial training. More often than not, a TR2 is someone who translates very well, and may be specialized in a given area, but still requires revision most of the time. So, he or she is still receiving some training or supervision, and is part of a team headed by a revisor.

Mr. Saint-Julien: How many years of service, on average, did the 195 translators who left have?

Mr. Landry: I am relying on my memory here, but I believe the average number of years of service was about 18.

Mr. Saint-Julien: And in the case of TR3s?

Mr. Landry: Much more: 22 or 23 years.

Mr. Saint-Julien: And TR4s?

Mr. Landry: We have no data on TR4s. We only have data on translating personnel.

Mr. Saint-Julien: Did some of the people who left the Bureau benefit from early retirement plans?

Mr. Landry: Yes, some of them did, through the Treasury Board's labour adjustment program.

Mr. Saint-Julien: Of those who left, I believe some are receiving a federal pension. Are those people being re-hired on a contractual basis by the Secretary of State?

Mr. Landry: Some of them are.

Mr. Saint-Julien: Can you provide the Public Accounts Committee with additional information in this regard? I would like to know how many are currently working on a contractual basis and also receiving their pension. Thank you very much.

The Chairman: I would like to conclude on that note. Mr. Desautels, do you wish to ad anything?

Mr. Desautels: Yes, I would like to make one last comment.

The Chairman: Go ahead.

Mr. Desautels: I would simply like to express, in the presence of Secretary of State officials, our desire to see the Department move quickly to put corrective measures in place, without necessarily waiting until a final decision is

[*Text*]

nécessairement attendre d'avoir pris une décision finale sur le mode d'opération qu'il va suivre à l'avenir. En particulier, j'aimerais qu'il puisse s'attaquer assez rapidement, si ce n'est pas déjà fait, à la réduction de ses coûts directs, ainsi qu'à la réduction de ses coûts indirects. On a vu l'augmentation graduelle des coûts indirects, du moins par mot.

• 1035

Je pense qu'il y a des choses à faire immédiatement dans la gestion des contrats donnés en sous-traitance, peu importe le mode d'opération qu'on choisira. Enfin, comme tout le monde le reconnaît, il y a des choses à faire immédiatement sur le plan de la motivation des employés et de leur productivité. Si la décision était prise d'aller vers une dévolution aux ministères, il serait plus facile de le faire en ayant des normes acceptables et des systèmes de gestion qui pourront ensuite être transportés dans les ministères individuels.

Personnellement, j'espère que le ministère n'attendra pas nécessairement d'avoir pris une décision finale sur sa structure avant de s'attaquer aux problèmes particuliers que je viens de soulever.

Le président: Merci, monsieur Desautels. En terminant, je dois vous dire qu'on a posé beaucoup de questions, mais qu'on n'a pas eu beaucoup de réponses, monsieur Rochon. Je dois vous avouer que c'est un peu frustrant. De plus, vous n'êtes pas responsable de la situation. Cela vous a été imposé par le Conseil du Trésor. C'est une directive qui a été émise par les autorités supérieures.

Je veux simplement m'assurer qu'on ne privatise pas pour le plaisir de privatiser. J'espère qu'on n'est pas en train de sacrifier votre Bureau sur l'autel de la privatisation. En décentralisant, avec les plans et Fonction publique 2000 qui dit qu'on devrait... Le Livre blanc recommande de permettre aux ministères l'accès direct au secteur privé pour les services de traduction. Il faut maintenir les normes et la qualité.

Je vous remercie d'être venus ce matin. On pourra peut-être vous revoir bientôt. On aimerait bien recevoir le plan Landry quand vous serez en mesure de nous en envoyer une traduction. On pourra peut-être vous revoir à ce moment-là pour en discuter avec vous. Cela nous intéresse beaucoup et je trouve que le rapport du vérificateur général est important. C'est une des critiques sévères qui ont été faites à l'égard du ministère ou de votre Bureau.

Est-ce que vous pourriez revenir jeudi? Est-ce que le rapport sera disponible jeudi?

M. Rochon: Vous me demandiez si je serais ici pendant encore 58 ans. Eh bien, ma vieille grand-mère vient de mourir à l'âge de 100 ans et deux semaines et j'ai l'intention d'assister à ses funérailles jeudi, si vous me le permettez.

Le président: Mes sympathies.

M. Rochon: Mais ce sera possible la semaine prochaine. Je me souhaite aussi longue vie qu'elle.

[*Translation*]

made regarding its future method of operation. In particular, I would like it to move fairly quickly, if it hasn't already done so, to tackle the problem of reducing its direct costs, as well as its indirect costs. We have seen a gradual increase in indirect costs—at least, per word.

I think steps should be taken immediately to improve the management of contract translation, whatever method of operation is chosen for the future. Finally, everyone seems to recognize that something must be done immediately to motivate employees and improve their productivity. If the Bureau decided that devolution to the departments was the best solution, it would be much easier to make the transfers if there were acceptable standards and appropriate management systems in place, which could then simply be moved to individual departments.

Personally, I hope the department will not necessarily wait until it has made a final decision regarding its future structure before tackling the specific problems I've just raised.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. In closing, I would just like to say that even though we asked a great many questions, we did not get a great many answers, Mr. Rochon. I must admit that this is somewhat frustrating. I realize that you are not responsible for the current situation; that it has been thrusted upon you by the Treasury Board, through a directive issued by senior officials.

However, I do want to be sure that you will not go ahead with privatization simply for the sake of privatizing. I do hope we are not sacrificing the Translation Bureau on the altar of privatization. By decentralizing operations, given the plans that are in the works and Public Service 2000, which says that we should... The White Paper recommends allowing departments direct access to the private sector for translation services. But standards and quality must be maintained.

Thank you very much for being with us this morning. Perhaps we could meet with you again soon. We would like to be sent a copy of the Landry plan, whenever you can provide us with a translation. Perhaps we could have you back again before the Committee to discuss it. We are very interested in these developments and consider the Auditor General's Report to be an important one. It contains some of the most severe criticisms that has been levelled at your department, or rather, the Translation Bureau.

Could you come back on Thursday? Will the report be available then?

Mr. Rochon: You were asking me whether I would still be here 58 years from now. Well, my grandmother, who was 100 years and two weeks old, has just passed away, and I intend to go to her funeral on Thursday, if you don't mind.

The Chairman: My condolences.

Mr. Rochon: But a meeting would be possible next week. I certainly hope I will live as long as she did.

[*Texte*]

En passant, monsieur le président, le rapport Landry est un document de travail interne. C'est un document intuitif plutôt qu'un document basé sur des données empiriques. Il y a encore plein de travail à faire pour articuler une position finale quant à l'avenir du Bureau.

Le président: Les syndicats ont-ils été consultés?

M. Rochon: Les syndicats travaillent avec nous. Les syndicats ont des opinions dont ils vont vous faire part la semaine prochaine, et on a l'intention de travailler avec eux. On ne peut pas faire cela sans le syndicat. Tout ce qu'on demande, c'est que le syndicat veuille bien s'asseoir à la table avec nous et écouter notre point de vue. On va écouter le leur et tâcher de trouver une formule qui satisfasse tout le monde.

Le président: C'est que le Comité aime traiter d'un sujet et vider le sac si possible avant de passer à autre chose. Si cela s'étend trop, cela devient un peu...

M. Rochon: Cela ne s'étendra pas trop, mais il faut nous donner le temps de virer de bord.

Le président: Oui, d'accord, mais vous avez eu bien assez de temps. On a été généreux. On ne vous a pas convoqués avant le 17 mars, jour de la Saint-Patrice. C'est gentil de notre part.

M. Saint-Julien: Les documents que j'ai demandés, dans combien de semaines pourrons-nous les obtenir?

M. Landry: N'occupant plus le poste, cela m'embête de prendre un engagement, mais connaissant la compétence de mes collègues, je suis sûr que cela prendra à peine quelques jours.

M. Saint-Julien: Merci beaucoup.

Le président: On me dit qu'on avait prévu une réunion avec vous pour jeudi. Est-il possible que M. Landry ou d'autres viennent pour discuter du plan? Préféreriez-vous être ici, monsieur Rochon?

M. Rochon: Je préférerais de beaucoup être ici, monsieur le président.

Le président: D'accord. Étant donné les circonstances, je pense que c'est acceptable.

Monsieur Rochon, je vous remercie d'être venu avec vos amis du ministère. On vous reverra d'ici peu, à une date à déterminer par les canaux habituels. Les gens qui sont en place verront à nous organiser une date.

Merci et bonne journée.

M. Rochon: Merci.

Le président: La séance est levée.

[*Traduction*]

I should also point out, Mr. Chairman, that the Landry report is an internal working paper. It is intuitive, rather than being based on empirical data. There is still much work to be done before we can articulate a final position on the future of the Bureau.

The Chairman: Have the unions been consulted?

Mr. Rochon: The unions are working with us. The unions have their own views, which they will be discussing with you next week, and it is certainly our intention to work with them. We certainly can't do it without the union. All we are asking is that the union sit down at the table with us and listen to what we have to say. We, in turn, will listen to their point of view and try to find a solution acceptable to all.

The Chairman: Well, the Committee likes to deal with one subject and, if possible, complete its consideration of that subject before it moves on to something else. If things are allowed to drag out, it becomes a little...

Mr. Rochon: Things will certainly not be dragged out, but we must be given the time to turn things around.

The Chairman: Yes, but you have had quite a bit of time. We have been generous with you. We only asked you to appear on March 17, St. Patrick's Day. That was certainly nice of us.

Mr. Saint-Julien: I would like to know: how many weeks will I have to wait to get the information I requested?

Mr. Landry: Well, as I'm no longer working in the Bureau, I'm somewhat hesitant to make a commitment, but knowing how competent my colleagues are, I am certain it should only take a few days.

Mr. Saint-Julien: Thank you very much.

The Chairman: I am told that the meeting with you was originally planned for Thursday. Would it be possible for Mr. Landry or other officials to come back then to discuss the plan with us? Would you prefer to be here, Mr. Rochon?

Mr. Rochon: Yes, I would definitely prefer to be here, Mr. Chairman.

The Chairman: Fine. Given the circumstances, that seems acceptable.

Mr. Rochon, I would like to thank you and your departmental colleagues for being with us today. I expect that we will be getting together with you again soon, at a time to be determined in the usual fashion. Our staff will see to finding an appropriate date.

Thank you, and have a good day.

Mr. Rochon: Thank you.

The Chairman: The meeting is adjourned.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, f.c.a., Auditor General.

From the Secretary of State:

Marc Rochon, Under Secretary of State.

From the Department of Multiculturalism and Citizenship:

Alain Landry, Assistant Deputy Minister, Citizenship (former Assistant Under Secretary of State, Official Languages and Translation).

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, f.c.a., vérificateur général.

Du Secrétariat d'État:

Marc Rochon, sous-secrétaire d'État.

Du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté:

Alain Landry, sous-ministre adjoint, Citoyenneté (ancien sous-secrétaire d'État adjoint, Langues officielles et traduction).

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

91
XC16

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Thursday, March 19, 1992

Chairman: Jean-Robert Gauthier

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 20

Le jeudi 19 mars 1992

Président: Jean-Robert Gauthier

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committe on

Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), consideration of Chapter 20 (Department of the Secretary of State—Official Languages and Translation) of the 1991 Auditor General's Report

CONCERNANT:

En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, étude du Chapitre 20 (Le Secrétariat d'État—Langues officielles et traduction) du Rapport du vérificateur général pour 1991

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Jean-Robert Gauthier

Vice-Chairman: Bill Casey

Members

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Jean-Robert Gauthier

Vice-président: Bill Casey

Membres

Eugène Bellemare
Gabrielle Bertrand
Bill Kempling
Gabriel Larrivée
Guy Saint-Julien
Jack Whittaker
Douglas Young—(9)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Clairette Bourque

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 19, 1992
(29)

[*Text*]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:03 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jean-Robert Gauthier, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien, Douglas Young.

Acting Member present: Lynn Hunter for Jack Whittaker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Translators, Interpreters and Terminologists Group of the Canadian Union of Professional and Technical Employees: Michel Dubois, Chairman of the TR Group; Lucette Carpentier, Vice-Chairman of the TR Group; Marc Gourdeau, Representative of the Parliamentary Sector.

Pursuant to Standing Order 108(3)(e), the Committee resumed consideration of Chapter 20 of the 1991 Auditor General's Report—Department of the Secretary of State—Official Languages and Translation—Translation Bureau.

Michel Dubois made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

It was agreed,—That the documents tabled by the Translators, Interpreters and Terminologists Group as an addendum to its opening statement be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "PUBL-5"*)

At 10:33 o'clock a.m., by unanimous consent, the Committee proceeded to sit *in camera* to discuss Committee's business.

At 10:38 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Clairette Bourque

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MARS 1992
(29)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 03, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jean-Robert Gauthier (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Gabrielle Bertrand, Jean-Robert Gauthier, Gabriel Larrivée, Guy Saint-Julien et Douglas Young.

Membre suppléant présent: Lynn Hunter remplace Jack Whittaker.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues du Syndicat canadien des employés professionnels et techniques (SCEPT): Michel Dubois, président du groupe TR; Lucette Carpentier, vice-présidente du groupe TR; Marc Gourdeau, représentant du secteur parlementaire.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)e), le Comité poursuit l'examen du chapitre 20 du rapport du vérificateur général de 1991—Le Secrétariat d'État—Langues officielles et traduction—Le Bureau de la traduction.

Michel Dubois fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Il est convenu,—Que les documents présentés par le Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues en complément de leur témoignage, figurent en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir Appendice «PUBL-5»*).

À 10 h 33, du consentement unanime, le Comité déclare le huis clos pour délibérer de ses travaux.

À 10 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Clairette Bourque

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, March 19, 1992

• 0904

Le président: En vertu de l'alinéa 108(3)e) du Règlement, le Comité étudiera le chapitre 20 (Le Secrétariat d'État—Langues officielles et traduction) du Rapport du vérificateur général du Canada pour l'année 1991.

Nous recevons comme témoins ce matin le Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues: M. Michel Dubois, président du groupe TR; M^me^ Lucette Carpentier, vice-présidente du groupe TR; et M. Marc Gourdeau, représentant du secteur parlementaire. Bienvenue.

Monsieur Dubois, je vous invite à nous faire une déclaration d'ouverture.

M. Michel Dubois (président du Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues): Merci, monsieur le président.

Je vais essentiellement vous lire le texte que je vous ai envoyé en alternant entre les deux langues officielles et je vais ensuite vous décrire ce que je vous ai fait distribuer aujourd'hui.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, nous tenons à vous remercier d'avoir accédé à notre demande de comparaître devant vous pour commenter le chapitre 20 du Rapport 1991 du vérificateur général. Nous tenions à vous faire part en personne des réactions qu'a suscitées, chez les traducteurs et les traductrices du Secrétariat d'État, la lecture du chapitre 20.

Permettez-nous d'abord de nous présenter. Nous sommes trois des onze membres du conseil d'administration de la composante syndicale qui regroupe les quelque 850 traducteurs, interprètes et terminologues de l'administration fédérale. Ils sont à 80 p. 100 des francophones et à 60 p. 100 des femmes.

• 0905

Nos membres ont pour employeur le Conseil du Trésor et pour clients les ministères et organismes dont la liste figure à l'annexe I de la Loi sur la gestion des finances publiques. Nos membres occupent, par conséquent, les tranchées du bilinguisme institutionnel consacré par la Charte des droits et libertés et par la Loi sur les langues officielles. La presque totalité des communications écrites entre le gouvernement et l'ensemble des Canadiens et, en 70 langues, entre le Canada et les autres pays, passe entre les mains de nos membres.

Les traducteurs et les traductrices sont à la fois satisfaits et angoissés par le rapport du vérificateur général: ils et elles sont satisfaits parce que ce dernier a pris le temps de les écouter sérieusement pour faire état du climat de travail déplorable qui règne au Bureau de la traduction, et angoissés parce que le vérificateur a établi une comparaison des coûts à l'interne et à l'externe qui pourrait laisser croire qu'ils sont moins qu'efficients, voire incompétents.

La comparaison entre les coûts directs et indirects de la traduction à l'interne et à la pige est spécieuse parce qu'elle fait abstraction des contextes très différents dans lesquels évoluent nos membres et les entrepreneurs en traduction. En

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 19 mars 1992

The Chairman: Pursuant to Standing Order 108(3)(e), the Committee will consider Chapter 20 (Department of the Secretary of State—Official Languages and Translation) of the 1991 Auditor General's Report.

We have as witnesses representatives of the translators, interpreters and terminologists group: Mr. Michel Dubois, Chairman of the TR Group; Ms Lucette Carpentier, Vice-Chairman of the TR Group; and Mr. Marc Gourdeau, Representative of the Parliamentary Sector. Welcome.

Mr. Dubois, I invite you to make an opening statement.

Mr. Michel Dubois (Chairman of the Translators, Interpreters and Terminologists Group): Thank you, Mr. Chairman.

I will read the brief that I have sent you, alternating between the two official languages and then I will describe the graph that was circulated today.

Mr. Chairmam, honorable members of the Committee, we wish to thank you for the opportunity to appear before you to comment on Chapter 20 of the 1991 Report of the Auditor General. We wanted to let you know directly how Secretary of State translators feel about Chapter 20.

Allow us first to introduce ourselves: we are three of the 11 members of the Executive of the union component which represents the approximately 850 translators, interpreters and terminologists of the federal government, a group which is 80% francophone and 60% women.

Our members' employer is Treasury Board and their clients are those departments and agencies listed in Schedule 1 of the Financial Administration Act. Our members are in the front lines of the institutional bilingualism mandated by the Charter of Rights and Freedoms and by the Official Languages Act. Almost all the written communications between the federal government and the Canadian public, and in 70 languages between Canada and other countries, pass through our members' hands.

Ironically, translators are both satisfied with, and nervous about, the Auditor General's report: they are satisfied because the Auditor General took the time to listen to them intently in order to accurately describe the deplorable working climate that exists in the Translation Bureau, and they are nervous because the Auditor General them made a comparison of in-house and contracting out costs that would lead one to believe that federal translators themselves are less than efficient, or even incompetent.

The Auditor General's comparison of the direct and indirect costs of in-house and freelance translation is specious because it totally neglects the very different contexts in which our members and freelance translators work. The Translation

[*Texte*]

effet, le Bureau de la traduction a l'obligation, en vertu de la Loi sur le Bureau de la traduction, de traduire tout ce que les ministères lui envoient, alors que les entrepreneurs, eux, peuvent refuser de faire un texte qu'ils estiment trop difficile, trop urgent ou mal payé. Le Bureau de la traduction, en essayant de limiter ses dépenses malgré une demande croissante, s'est donné les moyens de réduire le plus possible le coût apparent de la sous-traitance: il utilise sa gigantesque force de frappe—et là, je vous signale qu'il y a une coquille dans le texte, en français seulement; c'est 133 millions et non 113 millions—soit 133 millions de mots en 1990-1991, pour garantir un approvisionnement et pour négocier des tarifs plus bas que les tarifs payés par la clientèle du secteur privé; il envoie systématiquement les textes les plus longs et les moins compliqués, donc les plus rentables, à la sous-traitance; il forme gratuitement de nombreux entrepreneurs; il corrige, le plus souvent gratuitement, les erreurs relevées par ses propres traducteurs dans les textes traduits par les entrepreneurs; il oblige ses propres employés à répondre aux demandes des entrepreneurs, qui sont les principaux clients de son service de conseils terminologiques; il fournit gratuitement à certains entrepreneurs des locaux et des services de transcription, de révision et de mise en page; il leur loue, à des prix ridiculement bas, la meilleure banque de données terminologiques de la planète—quelque 250 clients paient 395 ou 1,195 dollars par an pour une banque dont la mise à jour coûte plus de quatre millions de dollars par année au contribuable canadien; enfin, il subit les foudres et les plaintes de ses clients lorsqu'il doit renégocier le délai de livraison de l'entrepreneur qui est incapable de respecter ses engagements contractuels. Cette dernière pratique est d'autant plus importante, comme le souligne le vérificateur au paragraphe 20.81, que le respect du délai est le critère de satisfaction le plus important pour la clientèle du Bureau.

En d'autres mots, depuis cinq ans, le Bureau s'emploie à manipuler les conditions du marché pour empêcher la hausse des tarifs.

The comparison drawn by the Auditor General between direct and indirect costs seems to us to have little logic. In effect, the Auditor General attributes to in-house translation all the costs associated with running the department, and concludes that the in-house cost per word is higher than on contract. This approach supposes that a multifaceted governmental institution is directly comparable to a business that manufactures only a single product.

In our opinion, there are two ways to assess the numbers in order to make a fair comparison. The first is to break down the Translation Bureau's overhead by pro-rating it to the relative percentages of work done in house and on contract. We do not have the data required to make these calculations.

The second is to compute only the direct cost per word translated by the average TR-2 and TR-3P, and to compare this to the 18.4¢ per word paid to contractors. These calculations yield direct costs of 14.3¢ per word for a TR-2 and 11.4¢ per word for a TR-3P. Applying a weighting factor of 1.25, explained in note 9, to those figures, the cost per word is 17.9¢ for a TR-2 who was part of the sample, which by the way, excludes the parliamentary TR-2s, who are much

[*Traduction*]

Bureau has the obligation, under the Translation Bureau Act, to accept everything that the departments send to it for translation whereas contractors can refuse work they think too difficult, too urgent or too poorly paid. The Translation Bureau, in an effort to limit its expenditures despite a growing demand, has endeavoured to reduce as much as possible the apparent cost of contracting-out: the Bureau uses its enormous clout—and here, please note that there is a typing error in the French version; rather than 113 million, it is 133 million—that is 133 million words in 1990-91, to guarantee supply and to negociate unit rates that are lower than the rates charged to private sector customers; it systematically sends longer and less technical, therefore more cost-effective texts to contractors; it corrects, mostly for free, the errors picked up by its own employees and the work done by contractors; it provides training free of charge for many contractors; it makes its own employees answer requests by contractors, who are the main user of its terminological services; it supplies office space, typing and layout services and revision to some contractors; it sells at ridiculously low prices the best terminology bank on the planet—some 250 customers pay only $395 or a $1,195 per year for a data bank that the canadian taxpayer maintains and updates at a cost of over 4 million dollars per year; finally, it renegociates deadlines—thereby incurring the client's wrath—for the contractor who is incapable of fullfilling his or her obligations on time. This last practice is especially important because, as the Auditor General mentions in paragraph 20.81, timeliness is the most important measure of satisfaction for the Bureau's clients.

In other words, for the last five years, the Bureau has been manipulating market conditions in order to keep down the prices charged by contractors.

La comparaison des coûts directs et indirects établie par le Vérificateur général nous semble peu logique. En effet, le vérificateur impute essentiellement tous les frais de fonctionnement du ministère au services de traduction internes pour constater que le mot traduit à l'interne revient plus cher que le mot traduit à la pige. Cette approche suppose qu'une institution gouvernementale polyvalente est directement comparable à une entreprise qui ne fabrique qu'un seul produit.

Pour nous, il y a deux façons d'utiliser les chiffres pour faire une comparaison juste. La première, c'est de ventiler les frais généraux du seul Bureau de la traduction au pro rata des pourcentages de traduction faits à l'interne et à la pige. Nous n'avons pas les données nécessaires pour faire ce calcul.

La seconde, c'est de calculer le coût direct du mot traduit par les fonctionnaires TR-2 et TR-3P moyens et de le comparer aux 18,4c. versés aux pigistes pour chaque mot traduit. Ce calcul donne un coût direct de 14,3c. pour les TR-2 et de 11,4c. pour le TR-3P. En multipliant ces chiffres par un coéfficient de pondération de 1,25, dont on trouvera l'explication à la note 9, on obtient 17.9c. le mot pour le TR-2 de l'échantillon (qui exlcut les TR-2 parlementaires qui

[*Text*]

faster, and 14.3¢ for a TR-3P. In both cases, the unit cost is lower than the contract cost of 18.4¢, leaving aside the fact that the Canadian taxpayer recovers proportionately more income tax from a salaried employee than from a contractor.

• 0910

When the Auditor General states that savings of $1.9 million could have been made if all translators had reached a bench-mark production of 200 words per hour, he implies that 75% of TR-2s do not make the grade. But he neglects to mention that this bench-mark, which is used only for planning purposes, is a totally arbitrary number, and that the productivity he observed in his samples—that is, 180 words per hour—might be increased if in-house staff were allowed to refuse the most time-consuming texts or were allowed to choose their preferred translation tools.

Furthermore, the average TR-2 sampled by the Auditor General spent only 5.6 hours per day translating. Had that TR-2 been dispensed from helping contractors, he or she could reasonably have spent another hour per day translating and then an additional 39,600 words, or 261,713 words in a year. The 487 existing TR-2s would then collectively have translated an additional 19.3 million words, generating savings of $3.5 million per year.

L'affirmation selon laquelle le Bureau a fait des économies de 22.5 millions de dollars en trois ans en ayant recours à la pige n'est pas fondée sur des faits. Il s'agit d'économies fictives fondées sur des projections et sur des hypothèses contestables. Comment prouver, en effet, que les ressources internes du ministère n'auraient pu traduire à coût égal ou inférieur les 133 millions de mots qui ont été cédés aux entrepreneurs en 1990-1991?

Nous croyons que le Bureau aurait pu, en faisant tout à l'interne, faire traduire les 133.2 millions de mots par 415 traducteurs principaux, ce qu'on appelle des TR-3P, ce qui aurait coûté aux contribuables 26,449,000$, avantages sociaux compris. Puisque le Bureau a dépensé 30,762,000$ et des poussières sur la pige en 1990-1991, il aurait réalisé des économies de 4,313,000$ et un peu plus, qu'il aurait pu consacrer au perfectionnement, à l'amélioration du matériel ou des conditions de travail ou, plus précisément, à la reclassification des postes qui constitue une condition essentielle de l'amélioration du climat de travail et la première étape pour donner suite à la recommandation contenue au paragraphe 20.74. Vous aurez remarqué que ce nombre de TR-3P correspond à peu près au nombre de traducteurs, soit 410, qu'on a essentiellement chassés.

La dure réalité, c'est que le recours massif à la sous-traitance a été imposé par le gouvernement de façon arbitraire en 1985, alors que l'actuel secrétaire d'État était président du Conseil du Trésor, et avec un échéancier totalement irréaliste. La direction du ministère n'a jamais eu le loisir, contrairement à ce qui est sous-entendu au paragraphe 20.131, d'invoquer les critères énoncés à la pièce 20.16 pour voir si cette privatisation, que certains qualifieraient d'idéologique, était justifiée.

[*Translation*]

sont beaucoup plus rapides) et 14.3c. pour les TR-3P. Dans les deux cas, le coût est inférieur aux 18,4c. de la pige et ce, sans tenir compte du fait que le contribuable récupère proportionnellement plus de revenus du salarié que de l'entrepreneur.

Lorsque le Vérificateur générale fait état des «économies» de 1,900,000$ qui auraient pu être réalisées si les traducteurs avaient tous atteint le rythme repère de 200 mots à l'heure, il laisse entendre que 75 p. 100 des Tr-2 ne font pas le poids; or, il néglige de mentionner que ce rythme, utilisé uniquement à des fins de planification, et totalement arbitraire et que le rendement observé, soit 180 mots à l'heure, pourrait être accru en permettant aux fonctionnaires de refuser de traduire les textes les moins rentables ou en leur permettant d'utiliser l'outil de traduction de leur choix.

En outre, le TR-2 moyen de l'échantillon prélevé par le Vérificateur général n'a passé que 5,6 heures par jour à traduire. Libéré de l'obligation d'aider les entrepreneurs, le même TR-2 aurait vraisemblablement pu passer une heure de plus par jour à traduire et faire 39,600 mots de plus, soit 261,713 mots par an. Les 487 TR-2 auraient alors traduit au total 19,3 millions de mots de plus, engendrant des «économies» de 3,5 millions de dollars par année.

The statement that the Translation Bureau has saved $22.5 million over three years by contracting-out has no basis in fact. These are fictitious savings based on projections and dubious hypotheses. How does one prove that in-house resources at Secretary of State could not have translated, for the same cost or more cheaply, the 133 million words that were contracted out in 1990-1991.

We believe that the Bureau, doing everything in-house, could have had those 133.2 million words translated by 415 senor translators—TR-3Ps—who would have cost the taxpayer $26,449,000, including benefits. Since the Bureau spent just over $30,762,000 on contractors in 1990-91, it would have saved a little more than $4,313,000, which it could have devoted to training, to improving the equipment and working conditions, or, specifically, to reclassifying the translators, a sine qua non for improving the working climate and the very first step in acting upon the recommendations contained in paragraph 20.74. You will notice that this number of TR-3Ps is roughly equivalent to the number of translators, 410, who were in one way or another forced to leave.

The harsh reality is that the extensive use of contrctors was arbitrarily imposed by the governement in 1985, when the current Secretary of State was President of the Treasury Board, and with a totally unrealistic implementation schedule. Contrary to what is implied in paragraph 20.131, Departmental management never had the opportunity to invoke the criteria listed in Exhibit 20.16 to see whether this privatization effort, which some would say was ideologically motivated, was justified.

[*Texte*]

On a sabré dans les effectifs—410 traducteurs ont quitté, dont 145 furent déclarés excédentaires en vertu de la politique sur le réaménagement des effectifs—on a accrédité les entrepreneurs par correspondance et on a fermé les yeux sur les mauvaises prestations des pigistes, le tout dans le but de gonfler le bassin d'entrepreneurs et de faire baisser les tarifs. Et maintenant, on envisage de céder aux ministères les services de traduction qui leur sont prêtés gratuitement, alors que le vérificateur général, même s'il n'ose pas être catégorique, donne l'impression que les services de traduction interne sont beaucoup trop coûteux.

Nos membres savent très bien à quel point leurs gestionnaires laissent à désirer sur le plan des ressources humaines et ils croient que ces mêmes gestionnaires sont d'abord coupables d'avoir acquiescé à toutes les mesures arbitraires du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le tableau peu reluisant qui est décrit aux paragraphes 20.101 à 20.128 a suivi par voie de conséquence.

The history of translation in Canada, and especially within the federal government, is inseparable from the evolution of official languages at the federal level. The imperative for translation within the federal Public Service comes directly from the Charter of Rights and Freedoms, from the Official Languages Act, and from the Translation Bureau Act. Translation is an essential tool of official bilingualism, without which most federal Public Service employees and many provincial public service employees would be forced to be bilingual.

• 0915

If the Auditor General's report disturbs us so much, it is because it hands the enemies of official bilingualism an ideal weapon—an alleged waste of public money in the service of a folly that no longer has any reason to exist. Translators are being targeted by certain interests because they are a bridge between two solitudes. Our members are realistic enough to recognize and fully accept that their jobs depend on the preservation of national unity. They are understandably concerned when they hear they are about to be scattered among departments purportedly to reduce, or at least hide, a translation cost that represents 0.08% of the total federal budget.

They are justifiably disappointed when the government they have served conscientiously under worsening conditions for many years refuses to give them five years' worth of compensation due under pay equity legislation. Under the circumstances, they cannot help but believe that this Auditor General's report, despite its refusal to conclude that contracting out has been advantageous, will be used to privatize rather than seek real efficiencies by improving their working conditions.

Maintenant, si vous me le permettez, je vais vous expliquer ce que nous vous avons distribué ce matin. Les graphiques représentent les chiffres qui sont mentionnés aux pages 3 et 4. Ils portent sur le coût relatif du mot pour les travailleurs du Bureau de la traduction et les pigistes, et ensuite sur le coût total des 133 millions de mots qui ont été donnés à la pige et qui auraient pu être faits à l'interne selon la méthode que nous venons de décrire.

[*Traduction*]

There have been massive cuts in staff: 410 translators have left, of whom 145 were declared surplus under the Workforce Adjustment Policy, contractor qualifications have been verified not in person but only by mail and the Bureau has looked the other way when contractors submit poor work, all in an effort to enlarge the contractor pool and reduce rates. And now, there is talk of devolving to departments the translation units which are presently located there, while the Auditor General, even as he refuses to be categorical, gives the impression that the in-house Translation Services are much too costly.

Our members know all too well how inadequate their managers are when it comes to managing human resources and they believe that these same managers are first and foremost quilty of having acquiesced in every single arbitrary measure imposed by the Treasury Board Secretariat. The unwholesome situation described in paragraphs 20.101 to 20.128 follows logically.

L'histoire de la traduction au Canada, et surtout au sein de l'administration fédérale, est indissociable de l'évolution des langues officielles au niveau fédéral. La demande de traduction en langues officielles de l'administration fédérale découle directement de la Charte des droits et libertés, de la Loi sur les langues officielles et de la Loi sur le Bureau de la traduction. La traduction est un outil essentiel du bilinguisme officiel, sans laquelle la plupart des fonctionnaires fédéraux et nombre de fonctionnaires provinciaux seraient obligés d'être bilingues.

Si le rapport du Vérificateur nous trouble à ce point, c'est qu'il fournit aux ennemis du bilinguisme officiel une arme idéale: le présumé gaspillage des deniers publics au service d'un idéal fou qui n'aurait plus sa place. Les traducteurs se retrouvent dans le collimateur de certains intérêts parce qu'ils assurent le lien entre deux solitudes. Nos membres sont suffisamment réalistes pour reconnaître, et accepter, que leurs emplois dépendent du maintien de l'unité nationale. Ils sont inquiets, et cela est compréhensible, lorsqu'on envisage de les éparpiller dans les ministères, soi-disant dans le but de diminuer, mais peut-être seulement pour cacher, un coût de traduction qui ne constitue que 0,08 p. 100 du budget fédéral.

Ils ont toutes les raisons d'être déçus, lorsque le gouvernement, qu'ils ont servi très consciencieusement dans des conditions de plus en plus déplorables depuis plusieurs années, annonce son intention de refuser de leur verser cinq années de compensation due au titre de la parité salariale. Dans les circonstances, ils ne peuvent s'empêcher de croire que ce rapport, malgré son refus de conclure, que la sous-traitance a été avantageuse, servira à privatiser plutôt qu'à rechercher une efficience véritable en améliorant leurs conditions de travail.

Now, if you will allow me, I shall explain what has been distributed this morning. On the graphs you have the figures mentioned on pages 3 and 4. These concern the relative cost per word for Bureau of Translation employees and freelancers. You also have the total cost of the 133 million words sent out to contractors which could have been translated in-house in accordance with the formula we referred to.

[*Text*]

En ce qui concerne l'addenda, vous avez un résumé des statistiques pertinentes qui concernent les TR-3P qui, je vous le rappelle, sont les traducteurs qui ont atteint le niveau professionnel le plus élevé à l'intérieur du Bureau de la traduction, qui se passent totalement de révision et qui, essentiellement, travaillent en autonomie complète, à un rythme de production supérieur à la moyenne. Les TR-2 sont la majorité des traducteurs du Bureau de la traduction.

Vous avez au milieu de la page le scénario sans pige. Dans notre mémoire, nous n'avons pas tenu compte, au moment du calcul des chiffres, de l'heure supplémentaire qui pourrait être consacrée à traduire s'il n'y avait pas de conseils à donner aux pigistes. Nous l'avons fait dans ce calcul-ci, et vous voyez ce que cela peut donner. Cela réduit le nombre de TR-3P nécessaire à 300, pour une économie possible de 11,643,000$, soit 10 p. 100 du budget total du Bureau de la traduction.

Pour finir, nous vous signalons que le coût du compte de mots, qui est une nécessité pour les fins des Comptes publics, sollicite 80 années-personnes dans une année, soit vraisemblablement plus de 2 millions de dollars par année. Compter des mots coûte cher. Merci.

Le président: Qu'est-ce que cela veut dire, le coût du compte de mots?

M. Dubois: C'est le coût associé au compte des mots. Il faut les compter, ces mots-là. Il y a une partie de cela qui se fait à la main, de visu, par du personnel qui fait cela une partie de son temps, et une autre qui est faite à la machine.

Le président: Il faut 80 années-personnes pour faire cela?

M. Dubois: La dernière fois que j'ai parlé à M. Landry, il m'a dit qu'il lui fallait 80 années-personnes pour faire le compte de mots.

Le président: Très bien. Je vous remercie. Monsieur Bellemare.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Ce que j'entends aujourd'hui est une histoire d'horreur. Ce qui me déplaît beaucoup ce matin, c'est que le vérificateur général n'est pas ici. On a ici des syndiqués, et je les respecte, mais on nous présente des méthodes de calcul complètement différentes. On dit que le Bureau de la traduction fournit des locaux aux entrepreneurs, gratuitement ou à des coûts très peu élevés. On fournit gratuitement un service de correction de textes à l'entreprise privée. On lui donne seulement les textes faciles à traduire. On fait des comparaisons financières incorrectes. On fait des calculs de coûts incorrects. Il y a des économies fictives. Il y a des contradictions constantes. Si c'est le cas, ce matin, on va nager jusqu'à ce qu'on se noie dans de la documentation et des chiffres. Nous ne sommes pas des experts et nous ne savons pas si le coût est de 18 cents, de 7 cents ou je ne sais trop quoi.

• 0920

Aujourd'hui, on parle à une race de gens différente, et les vérificateurs ne sont pas ici. Qui dois-je croire? Les plus sympathiques ou les moins sympathiques?

[*Translation*]

With respect to the addenda, on that sheet we have summarized the relevant statistics concerning the TR-3Ps which, I would remind you, are the translators who have reached the top professional level within the Translation Bureau and who can work in complete autonomy, without any revision while at the same time producing more than the average. The majority of translators in the Translation Bureau are TR-2s.

In the middle of the page you have a situation with no contracting-out. The figures we have given you in our brief do not take into account the extra hour that could be spent translating if it was not necessary to assist contractors. We have not included that in the calculation, and you can see the result. It reduces the required number of TR-3Ps to 300 for a possible saving of $11,643,000 or 10% of the total budget of the Translation Bureau.

Finally, we would bring to your attention the fact that the cost of word counting, which is necessary for public accounts purposes, represents 80 person-years, or probably over $2 million per year. Counting words is expensive. Thank you.

The Chairman: What does that mean, the cost of word counting?

Mr. Dubois: It is the cost involved in counting words. These words have to be counted. Part of this work is done manually, directly by personnel who devote part of their time to this task, and part is done mechanically.

The Chairman: And 80 person years are needed to do this?

Mr. Dubois: The last time I talked to Mr. Landry, he told me that the Bureau needed 80 person-years for word counting.

The Chairman: Very well. Thank you. Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): What I am hearing today is a horror story. What I particularly resent this morning is the fact that the Auditor General is not here. Our witnesses are union representatives, and I have a lot of respect for them, but we are being shown totally different methods of calculation. We hear that the Translation Bureau is supplying contractors with offices to work, free of charge or at very low cost. They also get free revision services. They are given only easy texts to translate. Financial comparisons are being made incorrectly. Costs are being incorrectly calculated. Fictitious economies are being made. There are constant contradictions. If all this is true, this morning we are going to swim until we drown in a sea of documentation and figures. We are not experts, and we don't know whether the costs is 18 cents, or 7 cents or whatever.

Today we are talking to a different breed of people, and the auditors are not here. Who should I believe? The nicest or those who are not so nice?

[*Texte*]

Je trouve, monsieur le président, que la réunion de ce matin est très révélatrice, mais qu'on ne peut pas la poursuivre sans que le vérificateur général soit ici et sans que le sous-ministre et ses adjoints soient ici pour qu'on puisse avoir une discussion ouverte, un débat public sur des affirmations qui font sursauter ou qui devraient faire sursauter tous les membres de ce Comité.

Monsieur le président, je propose qu'on ajourne la réunion et qu'on réunisse tous les acteurs pour une discussion sur les affirmations de tout le monde. Autrement, aujourd'hui, on va pencher d'un côté, demain on va pencher de l'autre, et après-demain on ne sera pas certains. Si on ne fait pas cela, je vais vous dire: Bonjour, la visite.

Le président: Je comprends votre réaction, mais à titre de président d'un comité parlementaire, je dois vous dire qu'il faut entendre les deux côtés de la médaille. Évidemment, nos témoins ont des données différentes de celles qui nous ont été soumises dans le chapitre 20 du Rapport du vérificateur général, mais il reste qu'il faut entendre tous les côtés de la question pour pouvoir, en tant que parlementaires, prendre des décisions. Les questions que vous voulez peut-être poser à M. Dubois seraient pertinentes. Vous en avez posé l'autre jour à M. Rochon et à M. Alain Landry. On a également eu l'occasion d'entendre le vérificateur général répondre à certaines questions. Ce matin, vous avez l'occasion de poser des questions aux traducteurs.

Monsieur Dubois, voulez-vous réagir aux commentaires de M. Bellemare?

M. Dubois: Une simple explication, monsieur Bellemare. Nous avons interprété différemment les mêmes chiffres. Nous avons utilisé seulement les chiffres qui sont dans le rapport du vérificateur et, lorsque les chiffres n'y étaient pas, nous sommes allés voir le ministère pour obtenir les chiffres de source sûre.

Dans les comparaisons, par exemple pour le coût du mot, nous avons fait abstraction du coût fixe qui est associé au fonctionnement d'un ministère. Nous avons comparé un de nos membres, TR-2 ou TR-3P, qui travaille avec son ordinateur, de façon totalement autonome, qui n'a pas recours au service de dactylographie du ministère, à un pigiste dont la situation est essentiellement la même. Nous avons fait la même chose pour le TR-3P, qui se passe également de révision et qui utilise les mêmes services que le pigiste, c'est-à-dire le service de terminologie, lorsqu'il ne trouve pas lui-même ou elle-même. Nous avons dit: Dans cette situation, qu'est-ce que cela donne, le coût du mot? Nous avons utilisé le coefficient qu'utilise le Conseil du trésor pour les avantages sociaux, plus le coût administratif d'un employé, c'est-à-dire le coût de le loger et de lui donner des outils de travail.

Ensuite, comme le mentionnent nos notes à la fin, nous avons divisé cela par le temps que nos membres passent effectivement à traduire, à l'heure actuelle. Dans la plupart des cas, ils passent environ 75 p. 100 de leur temps à traduire, et cela, lorsqu'ils ne sont pas en vacances; ce n'est pas 75 p. 100 de la totalité de leurs temps. Vous avez cela dans le tableau du vérificateur où on indique que les traducteurs passent 58 p. 100 de leur temps à traduire. Cela,

[*Traduction*]

Mr. Chairman, I think that this morning's meeting is very revealing, but we cannot pursue the topic unless the Auditor General and the Deputy Minister and his assistants are here so that we can have an open discussion, a public debate on statements that startle or should startle all members of this Committee.

Mr. Chairman, I propose that the meeting be adjourned and that we bring together everyone involved for a discussion of the various statements that have been made. Otherwise, we will lean to one side today and to the other tomorrow and the day after we will not be sure. If we don't do that, I will say: I've had it.

The Chairman: I understand your reaction, but as the chairman of a parliamentary committee, I must tell you that we have to hear both sides of the story. Obviously, our witnesses' information is different from the data in Chapter 20 of the Auditor General's Report, but we still have to listen to both sides of the issue to be able, as members of Parliament, to make decisions. The questions that you may wish to put to Mr. Dubois would be relevant. You asked Mr. Rochon and Mr. Alain Landry questions the other day. We also had the opportunity to hear the Auditor General answer some questions. This morning, you have the opportunity to ask the translators questions.

Mr. Dubois, would you like to respond to Mr. Bellemare's comments?

Mr. Dubois: A simple explanation, Mr. Bellemare. We have interpreted the same figures in a different way. We used only figures that were in the Auditor General's Report, and when it did not have the figures, we went to the department to obtain them from a reliable source.

In the comparison, for example, of the cost per word, we ignored the fixed costs related to the operation of a department. We compared our TR-2 or TR-3P members, who work in complete autonomy on their computers and do not use the department's typing services, to a freelance translator who is in basically the same situation. We did the same thing for TR-3Ps, who are unrevised and use the same services as the freelance, namely, the terminology service, when they cannot find terms themselves. We said: In this situation, what is the cost per word? We used the coefficient used by Treasury Board for benefits plus the administrative cost of an employee, that is, the cost of providing office space and working tools.

Then, as the endnotes say, we divided that by the time our translators actually spend in translation at present. In most cases, they spend approximately 75% of their time translating when they are not on leave; it is not 75% of their total time. You have that in the Auditor general's table where it says that translators spend 58% of their time translating. That includes all translators as well as the managers. Our operational members, as we call them, the

[*Text*]

c'est la totalité des traducteurs; cela comprend également les gestionnaires. Nos membres opérationnels, comme on les appelle, les TR-2 et les TR-3, passent à peu près 75 p. 100 de leur temps à traduire lorsqu'ils sont au bureau, abstraction faite des vacances et des congés de maladie.

C'est une façon différente de présenter les chiffres, mais ce sont essentiellement les mêmes chiffres, c'est-à-dire le nombre de mots traduits par traducteur, divisé par le nombre d'heures passées à traduire, et ensuite divisé par le salaire que le contribuable paie pendant que le traducteur fait de la traduction et rien d'autre. C'est ce que cela donne.

• 0925

M. Bellemare: Monsieur le président, on a affaire à des gens qui sont des deux côtés du comptoir. Les deux ont un dénominateur commun: ce sont des fonctionnaires. Nous, les parlementaires, nous devons nous poser des questions. Ces gens nous parlent des mêmes chiffres. Peut-être devrions-nous, comme tiers, être au comptoir. On devrait avoir les gens des deux côtés du comptoir pour nous expliquer qui a raison et qui a la bonne méthodologie. Je n'ose pas dire: qui est le menteur dans le groupe. Le parlementaire regarde deux séries de chiffres, et les chiffres sont différents. On dit qu'on a trouvé les chiffres dans la même documentation, mais on arrive à des conclusions différentes. On se fait embarquer ce matin, comme on s'est fait embarquer l'autre jour, et on va dans deux directions différentes. J'aimerais bien voir tous les témoins ensemble lorsqu'on fait une comparaison.

Deuxièmement, lorsqu'on affirme qu'on fournit aux entrepreneurs toutes sortes d'avantages, j'aimerais savoir pourquoi. Est-ce incorrect ou correct de faire cela, et pourquoi le fait-on? Est-ce que c'est la façon de faire les choses dans les ministères? On pourrait même dire qu'on est en train de planifier la sous-traitance universelle, de traiter le sujet de la sous-traitance de façon à justifier la sous-traitance, mais les méthodes de calcul ne sont pas acceptées de tous.

Aujourd'hui, on va continuer d'être inondés de chiffres, de comparaisons en fractions. À moins qu'un d'entre nous ait fait de la traduction et connaisse les chiffres, les codes et toutes sortes de choses, on va avoir une inondation de chiffres, monsieur le président. Il nous faut le vérificateur général, l'indépendant dans ce calcul, pour aider tout le monde, de même que les gens du ministère, les administrateurs, les gestionnaires. On entre aujourd'hui dans la confusion générale.

Le président: Monsieur Bellemare, je m'excuse de vous interrompre, mais le Rapport du vérificateur général porte sur le Bureau de la traduction, et non sur le syndicat. Le rapport que vous avez est un examen comptable, une vérification intégrée du fonctionnement du Bureau de la traduction, du ministère, du Secrétariat d'État. Ce n'est pas du tout une vérification intégrée sur le syndicat qui est devant nous aujourd'hui.

Vous avez entendu un son de cloche...

M. Bellemare: Je n'ai pas dit qu'on...

Le président: Excusez-moi. Je fais le point. Vous avez devant vous un témoin qui donne un son de cloche différent de celui que vous avez entendu. Écoutez-le, et vous porterez ensuite vos jugements selon que vous serez satisfait ou non

[*Translation*]

TR-2s and TR-3s spend approximately 75% of their time translating when they are at work, excluding holidays and sick leave.

This is another way of presenting the figures, but the figures are basically the same, that is, the number of words translated per translator divided by the number of hours spent translating and then divided by the salary paid by the taxpayer while the translator is translating and doing nothing else. This is the result.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, we are dealing with people who represent different sides of an issue. They have a common denominator: they are public servants. We, as MPs, have to ask ourselves questions. These people are talking about the same figures. Perhaps we should look very closely at this issue, as a third party. We should have the people on both sides to explain to us who is right and who is using the correct methodology. I dare not say who is the liar in the group. As parliamentarians, we are looking at two sets of figures and the figures are different. We are told that these figures are found in the same documents, but they lead to different conclusions. We are being led in one direction this morning, as we were led in another the other day, and we are going in two different directions. I would like to see all of the witnesses together so that we could make a comparison.

Secondly, when we are told that contractors are provided with all sorts of benefits, I would like to know why. Is it proper or improper to do that, and why is it being done? Is this how things are done in the departments? It could even be argued that there are plans for universal contracting-out, and that the subject is being dealt with so as to justify contracting-out, but not everyone accepts the methods of calculation.

Today, we will continue to be flooded with figures and comparisons expressesd in fractions. Unless one of us has done translation and is familiar with the figures, the codes and such like, we will be drowned in figures, Mr. Chairman. We need the Auditor General who is independent in this calculation, to help everyone, as well as the departmental officials, administrators and managers. We are getting totally confused today.

The Chairman: Mr. Bellemare, excuse me for interrupting you, but the Auditor General's report deals with the Translation Bureau and not the union. The report that you have is an accounting review, a comprehensive audit of the operations of the Translation Bureau of the Secretary of State Department. We are not dealing today with a comprehensive audit of the union.

You have heard one side of the issue...

Mr. Bellemare: I did not say that we...

The Chairman: Excuse me. I am making a point. The witness before you is giving a viewpoint that is different from what you have heard. Listen to him, and you will then make your judgments based upon whether you are satisfied or not

[*Texte*]

des réponses à vos questions. Le vérificateur n'est pas ici parce que ce n'est pas lui qui fait la vérification du syndicat. Il a fait la vérification intégrée du Bureau. Vous avez lu le rapport. C'est un rapport assez impressionnant.

Voici qu'un témoin qui est impliqué vient nous donner des données différentes. Écoutez-le et vous prendrez ensuite votre propre décision. Par exemple, les coûts directs, vous n'en tenez pas compte; je ne comprends pas pourquoi vous ne tenez pas compte des coûts directs; vous devriez en tenir compte. Le vérificateur général, lui, tient compte des coûts directs.

Il y a une différence dans la façon dont on regarde les choses. C'est peut-être la même chose qu'on regarde ensemble, mais d'un point de vue tout à fait différent. Ceci est un cadran qui m'indique qu'il est 9h28, mais vous ne voyez pas cela. Vous voyez le cadran, mais vous ne voyez pas l'heure. Aujourd'hui, on en voit un autre qui nous dit: Nous voyons le problème d'une façon différente. J'accepte cela. Je pense que dans une commission parlementaire, on doit accepter cela. Je ne vois pas de difficulté à entendre les témoins.

Monsieur Gourdeau, vous vouliez dire quelque chose?

M. Marc Gourdeau (représentant du secteur parlementaire, Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues): Oui. M. Bellemare semble indigné du fait que le gouvernement offre des locaux gratuits aux pigistes. Cela m'indigne un peu, moi aussi, peut-être pour d'autres raisons, mais il reste que c'est l'employeur qui décide comment il loge ses employés ou ses sous-contractants.

• 0930

Notre problème, ce n'est pas le fait qu'il fournit des locaux gratuits; c'est qu'il n'impute pas le coût des locaux qu'il fournit aux pigistes au coût du mot du pigiste.

On a essayé de comparer un pigiste à un autre pigiste, un pigiste de l'externe et un pigiste de l'interne. Le pigiste de l'externe a 18.4 cents du mot. On a cherché à savoir combien coûtait un employé du Secrétariat d'État en salaire et en avantages sociaux, et même parfois en locaux.

Il y a une question de débat entre le vérificateur général, le ministère et peut-être nous, bien qu'on n'ait jamais été consultés là-dessus. Ce serait bien qu'on le soit à l'avenir.

Le président: Votre position, c'est que le gouvernement ou l'employeur subventionne le sous-traitant.

M. Gourdeau: Oui, il le subventionne. C'est son droit de le faire, mais on aimerait bien qu'il l'explique.

Le président: Mais vous reconnaissez également que le vérificateur général du Canada a imputé presque 4 cents du mot, à la page 538, aux coûts directs de la gestion des contrats et des services fournis gratuitement aux entrepreneurs. Donc, il y a eu des frais d'imputés.

M. Gourdeau: Oui, mais on dit qu'ils ne sont pas tous là.

[*Traduction*]

with the answers to your questions. The Auditor General is not here because he did not conduct an audit of the union. He conducted a comprehensive audit of the Bureau. You have read the report. The report is quite impressive.

The witness before us is involved and has come to give us different information. Listen to him, and then make your own decision. For example, you do not take direct costs into account; I do not understand why you do not take direct costs into account. You should. The Auditor General does take direct costs into account.

There is a difference in the way that we are looking at things. We may be looking at the same thing together, but from a totally different point of view. This clock tells me that it is 9.28 a.m., but you don't see that. You see the clock, but you don't see the time. Today we have someone else who is saying we see the problem differently. I accept that. I think that in a parliamentary committee, we must accept that. I have no difficulty in listening to the witnesses.

Mr. Gourdeau, you wanted to say something?

Mr. Marc Gourdeau (Parliamentary Secretary Representative, Translators, Interpreters and terminologists Group): Yes, Mr. Bellemare seems to be offended by the fact that the government provides free office space to freelancers. I too feel somewhat indignant about that, perhaps for other reasons. However, the fact remains that it is the employer who decides what premises will be given to employees or contract workers.

Our problem is not that the employer provides working premises free of charge, but rather that the cost of these premises provided for freelancers is not taken into account in calculating the cost per word of work done by freelance translators.

We tried to compare the cost per word of freelancers who work in-house and those who do not. Freelancers who do not work in-house get 18,4 cents a word. We try to determine how much a Secretary of State Department employee costs in wages, fringe benefits, and sometimes even premises.

This is a point that should be discussed by the Auditor General, the department and perhaps ourselves, although we have never been consulted on this matter. It would be a good idea if we were consulted in future.

The Chairman: Your position is that the government or the employer is subsidizing contract workers.

Mr. Gourdeau: Yes, the employer is subsidizing them. The employer has the right to do so, but we would like to have this explained.

The Chairman: However, you also recognize that the Auditor General of Canada, on page 490 of his report, attributed almost 4 cents a word in direct cost of contract management and services provided free of charge to contractors. So some costs were included.

Mr. Gourdeau: Yes, but our point is that they are not all included.

[*Text*]

Le président: Justement, vous dites qu'il n'y en a pas assez.

M. Gourdeau: C'est cela.

Le président: Tout ce que je vois, c'est qu'il y a une subvention d'apportée au secteur privé. C'est ce que vous dites.

M. Gourdeau: C'est cela.

Le président: Est-ce qu'on doit en tenir compte?

M. Gourdeau: C'est le gouvernement qui décide.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Je voudrais me situer comme il le faut. De qui est composé le Bureau de la traduction? Où vous situez-vous dans le Bureau de la traduction? Le rapport du vérificateur portait sur le Bureau de la traduction. De qui est-il composé? Où vous situez-vous dans ce bureau-là?

M. Dubois: Nous représentons tous les membres du Groupe de la traduction qui peuvent être syndiqués. Nous ne représentons pas les gestionnaires, qui sont TR-4 et plus et qui n'ont pas le droit d'être syndiqués. Nous représentons tous les fonctionnaires qui sont classifiés TR-1, TR-2 et TR-3 dans la Fonction publique. C'est ce que vous voyez à la pièce 20.8, à la page 541. Nous représentons ceux qui sont dans ce tableau, sauf les TR-4 et les TR-5. Donc, nous représentons les 60 TR-1, les 487 TR-2 et les 196 TR-3. C'est un tableau qui concerne seulement les fonctionnaires qui travaillent en langues officielles. Nous avons également des fonctionnaires qui travaillent dans les langues étrangères. Ils ne sont pas dans ce tableau-ci. Nous les représentons aussi, tant et aussi longtemps qu'ils n'ont pas des fonctions de gestionnaires.

Mme Bertrand: Alors, le Bureau de la traduction, ce sont les gestionnaires. . .

M. Dubois: Les traducteurs et le personnel de soutien, c'est-à-dire les dactylographes et les commis.

Mme Bertrand: Quand le vérificateur passe des commentaires, c'est à l'endroit du Bureau en général.

M. Dubois: Oui.

Mme Bertrand: Dans les points saillants de son rapport, au tout début, au paragraphe 20.5, le vérificateur écrit:

> 20.5 Le Bureau de la traduction n'est pas en mesure d'expliquer la baisse globale de la qualité de la traduction à laquelle il fait face depuis 1987. Par conséquent, il ne peut prendre les mesures correctives appropriées.

Êtes-vous en mesure de dire qu'il y a effectivement une baisse qualité de la traduction depuis 1987?

M. Dubois: Oui, il y en a eu une. Cela paraît dans les rapports. Ils n'ont pas été déposés, mais je les ai apportés pour pouvoir répondre à ce genre de questions. Chaque année, la Direction générale des opérations de traduction publie un rapport sur la qualité. Cela s'appelle le système d'évaluation continue. Là-dedans, on constate que, depuis que la pige a augmenté sérieusement au Bureau de la traduction, depuis 1987-1988, le pourcentage de textes de qualité supérieure—ce que le Bureau appelle les textes A et B—a diminué de 70 p. 100 à un peu plus de 50 p. 100. Il se maintient aux alentours de 50 ou 55 p. 100 maintenant.

[*Translation*]

The Chairman: Precisely, you say that the cost indicated is not high enough.

Mr. Gourdeau: That is correct.

The Chairman: As far as I can see, there is a subsidy given to the private sector. That is what you are saying.

Mr. Gourdeau: That is correct.

The Chairman: Should that be taken into account?

Mr. Gourdeau: The government makes that decision.

Ms Bertrand (Brome—Missisquoi): I want to make sure I understand the situation here. Who makes up the Translation Bureau? What is your position with respect to the Translation Bureau? The Auditor General's report dealt with the Translation Bureau. Who are its members? What is your role with respect to the Bureau?

Mr. Dubois: We represent all members of the Translation Group who can be unionized. We do not represent managers, who are TR-4s and higher and do not have the right to be part of a union. We represent all public servants in the TR-1, TR-2 and TR-3 categories in the Public Service. This is shown in Exhibit 20.8, page 492. We represent all those who appear on this table, with the exception of the TR-4s and TR-5s. So we represent the 60 TR-1s, the 487 TR-2s and the 196 TR-3s. This table covers only those translators working in the official languages. There are also translators working in foreign languages, but they are not included in this table. We represent them as well, provided they do not hold management positions.

Ms Bertrand: So, in the Translation Bureau, there are managers. . .

Mr. Dubois: There are translators and support staff, that is typists and clerks.

Ms Bertrand: When the Auditor General makes comments, they relate to the Bureau in general.

Mr. Dubois: Yes.

Ms Bertrand: At the very beginning of his report, in the main points, the Auditor makes the following statement in paragraph 20.5:

> 20.5 The Translation Bureau cannot explain the overall decline in the quality of translations since 1987. Consequently, it cannot take appropriate corrective measures.

Can you say that there has in fact been a decline in the quality of translations since 1987?

Mr. Dubois: Yes. This point has been made in various reports. They were not tabled, but I did bring them with me in order to answer questions of this type. Every year, the Translation Operations Branch publishes a report on quality. It is called the Continuing Evaluation System. It shows that since 1987-88, when the use of contractors by the Translation Bureau increased considerably, the percentage of superior quality texts—what the Bureau calls A and B texts—dropped from 70% to a little over 50%. It is hovering around 50% or 55% at the moment.

[*Texte*]

Mme Bertrand: Mais le Bureau n'est pas en mesure d'expliquer les raisons de cela. Pouvez-vous apporter des raisons à cela?

M. Dubois: Oui, nous en avons. Ce sont des raisons essentiellement humaines. Le fait est qu'il y a eu tellement de coupures au Bureau de la traduction que tous les gens sont débordés. Ils sont obligés de s'occuper des textes qui ont été faits par les entrepreneurs qui, souvent, arrivent à la dernière minute, alors que le délai ne peut être reporté. Ce sont nos membres, les traducteurs du Bureau de la traduction, qui doivent faire les corrections s'il doit y en avoir. En fait, ils travaillent sous une pression beaucoup plus grande maintenant qu'à l'époque, et ils sont obligés de travailler plus rapidement. Dans ces circonstances-là, la qualité baisse nécessairement.

• 0935

Mme Bertrand: Si vous avez une réponse à cette question-là, pourquoi le vérificateur dit-il que le Bureau n'est pas en mesure d'expliquer la baisse de la qualité et ne peut donc prendre de mesures correctives? Cela, c'est votre point de vue à vous.

M. Dubois: C'est cela.

Le président: M^me^ Bertrand vient de soulever la question que j'ai soulevée l'autre jour auprès du vérificateur général. On n'a pas de contrôle. Le Bureau, que je sache, ne sait pas si tel mot a été traduit par le secteur privé ou par le Bureau de la traduction du fédéral. Ils n'ont pas de réponse à cette question-là. Du moins, c'est ce qu'ils nous ont dit.

M. Dubois: Permettez-moi d'apporter un complément. À cause des coupures d'années-personnes qui ont été imposées au Bureau de la traduction, il fallait faire de la traduction avec des ressources diminuées et la demande augmentait. Il a fallu que le Bureau abandonne la révision systématique de beaucoup de traducteurs. Beaucoup de traducteurs de niveau TR-2, par exemple, ont été obligés de devenir autonomes, de se passer de révision. Ils n'étaient peut-être pas prêts pour une autonomie complète, et personne n'a le temps de les réviser. Dans ces circonstances-là, la qualité des textes va baisser lorsqu'on va échantillonner le texte qui a été livré au client.

Mais vous remarquerez que le niveau de satisfaction des clients n'a pas baissé. Le client, ce qui l'intéresse, c'est que le texte soit livré à temps. Souvent, le client n'est pas expert en langues et ne voit pas les erreurs de traduction comme peuvent le faire les experts du Bureau de la traduction, qui sont très pointilleux.

Le président: Depuis 1987-1988, le pourcentage de textes inacceptables a augmenté.

M. Dubois: Exactement.

Le président: Quand je regarde le tableau 20.10 à la page 544, c'est assez évident. Avez-vous des données sur la longueur et la difficulté des textes?

M. Dubois: Non. J'ai demandé ces données au Bureau de la traduction, et ils ne les ont pas. Je leur ai demandé les données sur la longueur relative des textes fait à l'interne et à la pige.

Le président: Mais vous affirmez que les textes difficiles, c'est vous qui les faites, alors que les textes faciles, c'est l'extérieur qui les fait.

[*Traduction*]

Ms Bertrand: But the Bureau cannot explain why this has happened. Can you suggest some reasons?

Mr. Dubois: Yes. Most of the reasons have to do with the human element. The fact is that there have been so many cuts in the Translation Bureau, that everyone is overworked. They have to deal with texts that were done by contractors. These texts often arrive at the last minute, when the deadline can no longer be extended. Our members, the translators in the Translation Bureau, are the ones who have to make any necessary corrections to these texts. They often work under much greater pressure now than in the past, and they have to work more quickly. Under these circumstances, it is inevitable that there will be a drop in quality.

Ms Bertrand: If you have an answer to the question, why does the Auditor General say that the Bureau cannot explain the declining quality and consequently cannot take the appropriate corrective measures? That is your point of view.

Mr. Dubois: That is correct.

The Chairman: Ms Bertrand has just raised a question that I raised the other day with the Auditor General. There is no control procedure. As far as I know, the Bureau does not know whether a given word was translated by the private sector or by the Translation Bureau. They do not have an answer to that question. At least that is what they told us.

Mr. Dubois: I would like to add something, if I could. Because of the person-year cuts imposed on the Translation Bureau, the work had to be done with reduced resources, at a time when the demand was increasing. The Bureau had to discontinue the practice whereby there was a systematic revision of many translators. Many translators at the TR-2 level for example, had to become autonomous, that is, work without revision. They may not have been ready to work completely independently, and no one has time to revise their translations. Under these circumstances, there will be a decline in the quality of text when samples are taken of the text delivered to the client.

You will notice, however, that the level of satisfaction of clients has not dropped. What interests clients is getting their text on time. Often, clients are not experts in languages and do not see the translation errors that experts in the Translation Bureau, who are very particular, pick up.

The Chairman: Since 1987-88, the percentage of unacceptable text has increased.

Mr. Dubois: Precisely.

The Chairman: That is quite obvious from Table 20.10 on page 495. Do you have any data about the length and difficulty of texts?

Mr. Dubois: No. I asked the Translation Bureau for this information, and they do not have it. I asked for information about the relative length of texts done in-house and on contract.

The Chairman: But you state that your members do the difficult texts, whereas the contractors do the easy texts.

[*Text*]

M. Dubois: Nous le savons.

Le président: Vous n'avez pas de données vous permettant de me dire: Voici, monsieur Gauthier, pourquoi j'avance cette chose-là.

M. Dubois: Nous nous sommes fait réunir une fois par la direction du Bureau pour nous faire dire qu'à cause de la demande de pige, il fallait que tous les textes de plus de 5,000 mots partent à la pige automatiquement.

Le président: Qui fait la répartition entre la sous-traitance et l'interne?

M. Dubois: Il y en a qui passent par la section des contrats, mais souvent cela passe par le gestionnaire de la section du ministère.

Le président: Je m'excuse. Qui décide qu'un texte est difficile ou facile?

M. Dubois: En général, ce qui complique un texte, c'est le fait que le délai soit très court. Ceux-là, on ne peut pas se permettre de les envoyer à la pige; il faut les faire sur place. Ce sont souvent des textes qu'il faut traduire le jour même. Évidemment, personne n'a le temps de négocier un contrat avec un pigiste pour faire faire ce genre de texte. Donc, il doit être fait à l'interne. C'est souvent ceux-là qui sont les plus difficiles, dans la mesure où la pression est considérable. Ce ne sont pas nécessairement les textes les plus techniques.

Le président: Merci, monsieur Dubois. Madame Hunter.

Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands): I think I'm the only unilingual Member of Parliament here on the committee, and I want to say how much I appreciate the translation services because of that. As you point out in your final page in your introductory remarks, it is services such as you provide that allow us, as unilingual Canadians, to conduct our business. My experience has been with parliamentary committees, joint parliamentary committees, travelling the country, and I know it's sometimes not very comfortable for the members of the committee, and it's certainly sometimes not very comfortable for the staff and the support staff. So I want to say how much I appreciate the work you do.

Also, I'd like to highlight the importance of the work and the importance of the accuracy in the work. As you may know, I've been on the Constitution committee, and it is very sensitive to translate accurately. If you get a nuance wrong, it has implications that could be very negative. And there are those out there who are willing, able, and for mischievous reasons, wanting to misinterpret various things—not in translation; I'm talking about those nuances. They want to put an emphasis on a particular point of view that would have negative implications for the country.

• 0940

So I understand, I think, the kind of difficulties under which you operate, and I really am very glad you put quite explicitly in your brief that what this document has done is probably inadvertently hand the enemies of official bilingualism a tool.

[*Translation*]

Mr. Dubois: We know that to be the case.

The Chairman: You do not have any data you can show me and say: look, Mr. Gauthier, this is why we are making that statement.

Mr. Dubois: Bureau management called us to a meeting once to tell us that because of the demand for freelance translation, all text longer than 5,000 words would automatically be contracted out.

The Chairman: Who decides which texts will be translated in-house, and which will be contracted out?

Mr. Dubois: Some go through the contracts section, but the decision is often made by the manager in the departmental section.

The Chairman: Excuse me. Who decides whether a text is easy or difficult?

Mr. Dubois: Generally speaking, what makes a text more difficult is the fact that there is a very short deadline. The Bureau cannot afford to send those text to freelance translators; they must be done in-house. These are often texts that must be translated on the same day they are received. Obviously, no one has time to negotiate a contract with the freelance translator for a text of that type. So the text must be done in-house. These are often the most difficult texts, because the pressure is such a significant factor. These are not necessarily the most technical texts.

The Chairman: Thank you, Mr. Dubois. Ms Hunter.

Mme Hunter (Saanich—Les Îles-du-Golfe): Je pense que je suis la seule député unilingue au comité, et je tiens à dire, à cause de cela, à quel point j'apprécie les services de traduction. Comme vous dites à la dernière page de vos remarques liminaires, c'est grâce à vos services que nous, la Canadiens unilingues, pouvons fonctionner. J'ai déjà participé aux comités parlementairse mixtes qui voyagent à travers le pays. Je sais que parfois les conditions ne sont pas très confortables pour les membres du comité, ni pour le personnel de soutien. Je tiens donc à vous dire que j'apprécie beaucoup vos services.

Je tiens également à insister sur l'importance de votre travail et sur l'importance de l'exactitude dans votre travail. Comme vous le savez peut-être, j'ai été membre du comité constitutionnel, et le sujet est très délicat—il faut que l'interprétation soit exacte. Une erreur de nuance pourrait entraîner des conséquences très négatives. Et il y a des gens qui pour des raisons malveillantes, sont prêts à interpréter faussement diverses choses. Je ne parle pas de la traduction. Je pense à ces nuances que j'évoquais plus tôt. Ils veulent insister sur un point de vue donné qui aurait des répercussions néfastes pour le pays.

Je crois comprendre donc les conditions difficiles dans lesquelles vous travaillez. Je suis contente que vous disiez dans votre mémoire, de manière explicite, que ce document a probablement, par inadvertance, donné aux ennemis du bilinguisme officiel une arme.

[*Texte*]

As Members of Parliament, I think what we have to do is not just look at the figures. We're not accountants; at least I'm not. We have to see the values rather than the costs, and if we value bilingualism in Canada, we have to factor in the importance of those. This is where the figures could be skewed because sometimes things cost the same but their values are different.

I think this is some attempt at false economy. They have attempted to value translation by numbers of words, but words have different values. So it seems an unnecessarily bureaucratic approach. As someone who's not a regular member of this committee, it's a little puzzling to me.

An hon. member: [*Inaudible—Editor*] . . .the old numbers.

Ms Hunter: I see. Well, I'm so glad I'm only a temporary member of this committee.

The Chairman: Madam Hunter, if you'll allow, I think we're taking the messenger to task here, the messenger being the Auditor General who's doing his job—

Ms Hunter: Yes, I realize that.

The Chairman: —in reporting to Parliament the way he did his accounting, or whatever they call his study. So don't take the Auditor General to task because he brought in a report, which I thought was interesting, challenging, difficult, and possibly very critical. But in my view, that is a good relationship to have with our Auditor General. He has to be frank. He's not here today because he doesn't audit these people. He audits the books for Canada and he does some comprehensive auditing of various departments. He did one on translation and he came up with a report that's very critical, which I think I appreciate because it will maybe give us a chance to tighten up certain things.

I'm sorry about my intervention here. I just want to make sure we don't get away from the essential.

Mr. Gourdeau: I'd simply like to say that as for a lot of the criticism that is in the report, we've been telling this to the bureau directly for the last 10 years, every three months. We meet with the upper echelons of the bureau, the ADM and all that bunch, four times a year. We've been telling them all this with no results. Maybe now we'll get results. We hope we'll get results.

The Chairman: Maybe with this intervention you will.

Mr. Gourdeau: Yes, we hope so. We don't like to see taxpayers' money wasted. I say, if we're not earning our salt, fire us.

The Chairman: That's the point.

Mr. Gourdeau: Yes.

The Chairman: Elementary.

Ms Hunter: I appreciate your intervention, Mr. Chairman, because I was not criticizing the Auditor General. His role is to do this. He is supposed to be doing the accounting. Thank goodness somebody's interested in doing it, because I'm certainly not.

[*Traduction*]

En tant que députés, il ne faut pas que nous nous penchions uniquement sur les chiffres. Nous ne sommes pas comptables; certainement pas moi. Il faut voir d'autres valeurs que simplement les coûts. Si nous accordons une certaine valeur au bilinguisme au Canada, il faut tenir compte de l'importance de cela. C'est pourquoi il faut éviter le piège des chiffres: parfois, pour un même coût, on a des valeurs différentes.

Je pense que l'on essaie de faire de fausses économies. On a tenté de donner une valeur à la traduction en nombre de mots. Mais les mots n'ont pas tous la même valeur. C'est donc une méthode excessivement bureaucratique. Je ne suis pas un membre habituel de ce comité et je suis un peu perplexe.

Une voix: [*Inaudible—Éditeur*]. . . les vieux chiffres.

Mme Hunter: Je vois. Et bien je suis contente de n'être ici que comme membre temporaire.

Le président: Si vous permettez, madame Hunter, je pense qu'on se trompe de cible. Le vérificateur général n'a fait que son travail. . .

Mme Hunter: Oui, je m'en rends compte.

Le président: . . .en faisant rapport au Parlement de son examen comptable, quel que soit le nom qu'on lui donne. Il ne faut donc pas attaquer le vérificateur général parce qu'il a présenté un rapport qui m'a semblé très intéressant, difficile, provocant, voire même très critique. À mon avis, nous avons de bonnes relations avec le vérificateur général. Il doit pouvoir parler franchement. Il n'est pas ici aujourd'hui parce qu'il n'a pas à faire de vérification de ces gens-là. Il vérifie les comptes du gouvernement canadien et fait des vérifications intégrées de certains ministères. Il en a fait une pour la traduction et a présenté un rapport qui est très critique. Je l'apprécie beaucoup parce que c'est pour nous l'occasion de régler quelques problèmes.

Je m'excuse de vous avoir interrompu. Je voulais simplement m'assurer que l'on ne s'éloigne pas du coeur du sujet.

M. Gourdeau: J'aimerais simplement ajouter que depuis 10 ans, à tous les trois mois, nous adressons directement au bureau les critiques qui sont formulées dans son rapport. Nous rencontrons les cadres supérieurs du bureau, comme le sous-ministre adjoint, quatre fois par an. Nous leur avons dit tout cela, mais en vain. Peut-être que maintenant, nous obtiendrons quelque chose. J'espère que nous aurons des résultats.

Le président: Peut-être que oui, grâce à cette intervention.

M. Gourdeau: Oui, nous l'espérons. Nous n'aimons pas que soit gaspillé l'argent des contribuables. Si nous ne méritons pas notre salaire, montrez-nous la porte.

Le président: Exactement.

M. Gourdeau: Oui.

Le président: C'est élémentaire.

Mme Hunter: Je vous remercie de votre intervention, monsieur le président, parce que je ne voulais pas critiquer le vérificateur général. Il remplit son rôle. Il doit s'occuper de la comptabilité. Dieu merci, quelqu'un veut bien le faire, parce que moi, je ne le ferais certainement pas.

[*Text*]

It does say here, though, that the ultimate decision on this is management's; that, is the government's. What we're seeing here is politics, and I think you and your group are the victims of politics. We're talking about a desire on the part of government to reduce the Public Service.

We all know what's going on in this country. The Reform Party's out there barking and growling and saying, you have to reduce the deficit; you have to reduce your employees, and the government says yes, because they want to get the votes the Reform Party is attracting. So they would like to be able to have a vast reduction in numbers in the Public Service to demonstrate how efficient they are.

But what we're saying is that this is not efficiency. This paper done for this committee by the Library says that a number of indicators show the bureau has lost expertise; in comparison with 1987–88, translators now spend three times more time managing contracting out and twice as much time providing linguistic advice. And the present work climate in the bureau is poor.

• 0945

So let's make no bones about it. What's going on here is that the government, because of their wish to be re-elected—a very understandable desire—are burdening their employees with additional work that has very little value. We are a bilingual country. We should celebrate that. We shouldn't be doing graphs and numbers of words. That may be the way an accounting firm approaches it, but we as politicians who have the ultimate control, I hope, in managing what is important in this country. . .it's the values rather than the costs we have to look at.

The Auditor General has provided an analysis, but he says ultimately it goes back to the government; that is, the management.

The Chairman: Ms Hunter, I have one comment on your overall statement. I think it's a good statement. I'd just like to see us think in terms of a country with two official languages, rather than a bilingual country.

Ms Hunter: Yes, as a unilingual Canadian I take your intervention. . .

M. Larrivée (Joliette): Monsieur le président, les propos de M^me^ Hunter sont très intéressants. Le problème, c'est qu'ici, on n'est pas à la Commission sur l'unité canadienne. On étudie la gestion des fonds publics. J'ai beaucoup de sympathie pour les fonctionnaires, mais j'ai aussi beaucoup de sympathie pour les gens que je représente dans mon comté et qui s'attendent à ce que le gouvernement leur donne le plus de services possible au meilleur coût. C'est un peu dans ce sens-là que le rapport du vérificateur général apporte de l'aide au gouvernement pour bien gérer l'argent qu'il perçoit.

Quand on parle de l'unité nationale, c'est merveilleux, et je suis bien d'accord. Cependant, l'unité nationale ne sera pas possible si le gouvernement continue à s'endetter et fait faillite. Cela ne nous aidera pas à prouver que c'est l'unité du pays qui va faire qu'on va être prospère.

[*Translation*]

On dit toutefois ici que la décision ultime revient à la direction, c'est-à-dire au gouvernement. Nous parlons donc de considérations politiques. Je pense que vous et votre groupe êtes les victimes de considérations politiques, du désir du gouvernement de réduire la taille de la fonction publique.

Nous savons tous ce qui se passe au pays. Le Parti de la réforme aboie et grogne: il faut réduire le déficit! Supprimons des emplois! Le gouvernement opine du bonnet parce qu'il veut conserver les votes qu'attire le Parti de la réforme. Il voudrait pouvoir réduire énormément la taille de la fonction publique pour montrer son efficacité.

Mais nous, nous disons que ce n'est pas là de l'efficacité. D'après ce document préparé pour le comité par la bibliothèque, certains indicateurs montrent que le Bureau a perdu des gens compétents. Si l'on compare avec 1987–88, les traducteurs passent maintenant trois fois plus de temps à administrer des contrats de traduction et deux fois plus de temps à fournir des conseils linguistiques. Il y a actuellement au Bureau un mauvais climat de travail.

Soyons francs. Le gouvernement, parce qu'il veut être réélu, ce qui est bien compréhensible, impose un fardeau de travail supplémentaire à ses employés, du travail très peu valorisant. Nous avons un pays bilingue. Nous devrions nous en réjouir. Nous ne devrions pas faire des tableaux et accumuler des nombres de mots. Ce serait peut-être la démarche préconisée par un cabinet d'experts-comptables, mais nous sommes des politiciens, et j'espère que c'est nous qui avons le contrôle ultime de ce qui compte vraiment dans ce pays. Il faut considérer la valeur plutôt que le coût.

Le vérificateur général a fait une analyse mais il dit que tout cela relève du gouvernement, c'est-à-dire des gestionnaires.

Le président: Madame Hunter, j'ai un commentaire au sujet de votre déclaration. C'est une excellente déclaration mais je pense qu'il faut nous considérer comme un pays ayant deux langues officielles plutôt que comme un pays bilingue.

Mme Hunter: Oui, en tant que Canadienne unilingue, je prends note. . .

Mr. Larrivée (Joliette): Mr. Chairman, Ms Hunter's statement is very interesting. The problem is that this is not the committee on Canadian unity. We are considering the way public funds are menaced. I have a lot of sympathy for public servants but I also have a lot of sympathy for the people from my riding, who expect the government to give them the greatest number of services for their dollar. It is in that respect that the Auditor General's report helps the government to manage the money it receives.

We may talk about national unity, it is fantastic and I agree. However, national unity will not be possible if the government keeps on increasing its debt and goes bankrupt. This will not help us to show that our country's unity will make us properous.

[*Texte*]

Le gouvernement a, pour des raisons évidentes, décidé d'aller vers la sous-traitance. J'aimerais revenir un peu au sujet dont on traite ce matin. Il doit y avoir une raison pour laquelle le gouvernement est allé à la sous-traitance. Au départ, j'aimerais savoir si vous êtes d'accord sur le principe de la sous-traitance ou si vous êtes complètement en désaccord.

M. Dubois: On n'est pas contre la sous-traitance. Comme le vérificateur l'a noté dans son rapport, nos membres ne sont pas contre la sous-traitance; ils sont contre la mauvaise gestion de la sous-traitance. C'est essentiellement le tableau que nous voulons vous présenter aujourd'hui. On n'est pas contre la sous-traitance comme telle, mais il faut que la sous-traitance soit vraiment rentable.

Notre façon de présenter nos chiffres est une autre façon de les voir.

M. Larrivée: Oui, c'est une autre façon de les voir et, comme M. Bellemare le disait si bien tout à l'heure, on ne peut pas s'embarquer là-dedans. Personnellement, je ne peux pas m'embarquer là-dedans. Je ne peux pas passer mon temps à faire des études ou des analyses. Il faudrait en faire sur tous les ministères. On se fie un peu au vérificateur général qui, lui, a le temps de faire ces vérifications-là. Sa démarche n'est pas politique. Elle est très administrative. Il la fait en fonction de déterminer la qualité du service par rapport aux coûts.

• 0950

Il me semble qu'il y a des choses qui sont un peu contradictoires. Vous dites que la qualité a baissé pour des raisons humaines. Vous dites qu'il y a moins d'employés, que vous avez plus de travail et qu'on vous presse plus pour avoir la traduction. Par contre, si on a recours à la sous-traitance, vous devez avoir un peu moins de travail. Il doit y avoir une espèce d'équilibre. Vous êtes moins d'employés d'un côté, et on va à la sous-traitance de l'autre. Ce que la sous-traitance fait, vous ne le faites pas. Donc, il est normal que vous soyez moins d'employés.

M. Dubois: Monsieur Larrivée, il y a deux choses qui se passent en même temps. Oui, nous sommes moins nombreux et nous avons moins de mots à faire. Par contre, le total de mots augmente constamment de 4 ou 5 p. 100 par année. Comme l'a noté le vérificateur, depuis son dernier rapport, nos membres traduisent 180 mots à l'heure, alors qu'ils en faisaient 160 lors du dernier rapport. Ils ont augmenté leur production de 20 mots à l'heure. Donc, ils travaillent plus rapidement. De tout évidence, lorsqu'ils sont en train de traduire, ce qu'ils font de moins en moins, comme le note le vérificateur, parce qu'ils doivent s'occuper des pigistes et d'autres choses, ils sont obligés d'aller plus vite. C'est clair.

M. Larrivée: Est-ce anormal de faire 180 mots à l'heure? Est-ce qu'on vous demande des choses impossibles?

M. Gourdeau: En 1982-1983, c'était 160 mots à la l'heure et on est passé à 180; c'est une augmentation de 12.5 p. 100. Je ne sais pas s'il est possible d'augmenter davantage. Depuis ce temps-là, cela semble être le rythme de croisière.

[*Traduction*]

For obvious reasons, the government has chosen sub-contracting. I would like us to come back to the subject of this morning's meeting. There must be a reason why the government has chosen sub-contracting. To begin with, I would like to know if you agree with the principle of sub-contracting or if you are completely against it.

Mr. Dubois: We are not against sub-contracting. As the Auditor General noted in his report, our members are not against sub-contracting. They are against mismanagement of sub-contracting. This is essentially what we wanted to show you today. We are not against sub-contracting as such, but it has to be cost effective.

We've shown you figures and a different way of looking at them.

Mr. Larrivée: Yes, it's another way of looking at them and as Mr. Bellemare said earlier, we cannot get into this issue. Personally, I cannot get involved in that question. I cannot spend all my time conducting studies or analyses. We would have to do this for every department. So, we pretty well have to depend on the Auditor General, who does have the time to carry out those audits. His work is not politically motivated; it is purely administrative. His mission is simply to ascertain the quality of the service provided in relation to its cost.

A number of things seem somewhat contradictory to me. You say there has been a drop in quality for human reasons. You say there are fewer employees, that you have more work and that you are increasingly pressured with tight deadlines for translation. On the other hand, because work is contracted out, the result must be that you have less work. There must be some sort of balance there. While you are fewer in number, more translation is being contracted out. In other words, whatever is conctracted out is work you do not have to do. So, it makes sense that there are now fewer employees.

Mr. Dubois: Mr. Larrivée, there are actually two things occurring simultaneously. It is true that we are fewer in number and have fewer words to translate. However, the total number of words has been steadily increasing by 4% or 5% per year. As the Auditor General himself noted, our members now translate 180 words an hour, whereas they only translated 160 words per hour at the time his last report was published. They production has thefore increased by some 20 words per hour. They are therefore working faster. And, when they do translate—which, as the Auditor General points out, they do less and less, because they have to manage freelance translation and perform other duties—they must obviously translate faster. That much is clear.

Mr. Larrivée: Is it abnormal to expect someone to translate 180 words an hour? Are you being asked to do the impossible?

Mr. Gourdeau: In 1982-83, we were translating 160 words per hour, and we are now at 180; that is an increase of 12.5%. I don't know whether it's possible to increase it further. That seems to have been the cruising speed over that period.

[*Text*]

M. Larrivée: Je ne veux pas savoir de combien vous avez augmenté. Je pourrais vous dire, et ce ne serait pas gentil de ma part, que lorsque vous étiez à 160, cela n'avait pas de sens; la moitié du personnel ne travaillait pas.

M. Gourdeau: Non, la moitié du personnel était peu expérimentée, monsieur.

M. Larrivée: Je vous demande tout simplement si 180 mots, c'est normal ou anormal.

M. Gourdeau: C'est une moyenne. Il y en a qui font plus et il y en a qui font moins.

M. Larrivée: C'est normal.

M. Gourdeau: Comme moyenne, cela semble être normal, d'après les chiffres du vérificateur général. Il ne faut pas oublier qu'en moyenne, les traducteurs passent aujourd'hui 25 p. 100 de leur temps à ne pas traduire, à fournir des renseignements aux pigistes qui, eux, semblent coûter moins cher. Quand on enlève le temps perdu, la traduction est moins chère à l'interne. C'est ce qu'on est en train de dire.

M. Larrivée: Cela, c'est une autre affaire. Ma question est claire: Est-ce que 180 mots, c'est normal ou anormal?

M. Dubois: Notre point de vue est que, puisque 287 TR-2 échantillonnés avaient une moyenne de 180 mots à l'heure et que cela fait la moyenne de ceux qui ne sont pas très rapides et de ceux qui sont très rapides, cela doit être une bonne moyenne. Tel doit être le niveau de croisière d'un traducteur professionnel dans la Fonction publique. Nos membres ont sept à huit ans d'expérience lorsqu'ils sont TR-2. Je pense que la moyenne est de 15 ans, mais avant de devenir un TR-2 solide, il faut sept ou huit ans. Donc, en principe, il n'y a pas de raison de supposer que nos membres sont moins compétents que les autres. Sans cela, j'imagine qu'on aurait à faire face constamment à des dossiers de renvoi.

M. Larrivée: Le gouvernement ne demande pas des moyennes extraordinaires. On ne vous demande pas 250 mots.

M. Dubois: On demande cela à un TR-3P parce qu'on le paie plus cher.

M. Larrivée: En moyenne, on ne demande pas cela.

M. Dubois: Non, on ne demande pas cela.

M. Larrivée: Vous dites que le gouvernement, aujourd'hui, vous demande de faire du travail que vous ne faisiez pas auparavant, de faire de l'administration au lieu de faire strictement de la traduction. C'est quoi, l'administration, en gros?

M. Dubois: Dans le cas des textes qui sont faits à la pige, par exemple, il faut les vérifier pour voir s'ils sont bien faits. Si on en a le temps, parce que le texte est dû pour demain, on peut s'en occuper un peu mieux; s'il est dû aujourd'hui, il faut s'en occuper tout de suite. Cela veut dire faire des corrections à la va-vite avant de le remettre au client si on trouve qu'il n'est pas assez bon.

[*Translation*]

Mr. Larrivée: I am not interested in knowing by how much you have increased your production. I could simply respond—albeit unkindly—that when you were translating 160 words per hour, that was inadequate; that half of the Bureau's staff was idle.

Mr. Gourdeau: No, sir; half of the Bureau's staff was inexperienced.

Mr. Larrivée: I'm simply asking you whether it is normal to expect someone to translate 180 words an hour?

Mr. Gourdeau: Well, let's just say it's an average. Some people do more, and some people do less.

Mr. Larrivée: So, it is a normal level.

Mr. Gourdeau: According to the Auditor General's figures, it seems to be a pretty well normal average. It must not be forgotten that on average, translators now spend 25% of their time performing other duties, such as providing information to freelance translators who apparently cost less. When that wasted time is removed, in-house translation is cheaper. That is the point we are trying to make.

Mr. Larrivée: Well, that's another matter altogether. My question is simply this: Is 180 words an hour a normal level of productivity or not?

Mr. Dubois: Our view is that since 287 TR2s sampled had an average production of 180 words per hour, and this sample includes both those who are not very fast and those who are extremely fast, it must be a pretty accurate average. We assume that to be cruising speed for a professional translator working for the Public Service. Our members who are TR2s have between seven and eight years experience. Although the average is about 15, a TR2 needs about seven or eight years to acquire adequate experience. So, there is not reason to believe that our membrs are less competent than the others are. Otherwise, I suppose we would constantly be dealing with cases of dismissal.

Mr. Larrivée: But the government is not demanding an outrageous average production from you. You are not being asked to translate 250 words per hour.

Mr. Dubois: That is the level of production required of a TR-3P, because he has a higher salary.

Mr. Larrivée: Yes, but on average, that is not what is being demanded of you.

Mr. Dubois: No.

Mr. Larrivée: You say that the government is now asking you to perform duties that you did not have to perform before, such as administrative tasks, rather than simply translating. But what exactly do these administrative tasks involve?

Mr. Dubois: Well, texts done by freelance translators, for instance, must be checked to ensure that they have been done properly. If the text is due for the following day, then we may be able to give it close attention since we have the time to do so; but if it's due the same day, we have no choice but to deal with it immediately. That means hurriedly making corrections before sending the client his text, if we discover the work has not been properly done.

[*Texte*]

• 0955

Cela veut aussi dire parler au téléphone avec les entrepreneurs pour s'occuper de leurs problèmes et répondre à leurs questions sur le plan de la terminologie, sur l'usage au ministère et ainsi de suite. Il y a aussi la négociation. Souvent, on négocie des délais avec les pigistes.

On n'appelle pas cela de l'administration. On appelle plutôt cela des conseils linguistiques ou des activités liées à la sous-traitance au Bureau de la traduction. C'est comme cela que c'est reflété dans les fiches que nos membres doivent remplir tous les mois. Les conseils linguistiques se subdivisent en deux types: ceux qu'on donne à nos collègues, parce que le travail en équipe est important, et ceux qu'on donne aux pigistes. Ce sont ceux qu'on donne aux pigistes qui accaparent le plus de notre temps, évidemment.

M. Larrivée: On sait très bien que, dans le fonctionnement normal de la traduction, il n'y a pas de production constante. J'imagine que tous les comités sur la Constitution vous donnent beaucoup de travail.

Je pense que vous étiez d'accord au départ qu'il est tout à fait normal que le gouvernement, au lieu d'avoir des employés au cas où il en aurait besoin, ait recours à la sous-traitance.

M. Dubois: Oui.

M. Larrivée: Normalement, le gouvernement a-t-il recours à la sous-traitance surtout dans ces périodes de pointe, ou s'il le fait n'importe quand et n'importe comment? Est-ce qu'on peut penser qu'avec les commissions qu'on a eues ces derniers mois, le gouvernement est allé davantage à la sous-traitance pour ces fins-là?

M. Dubois: L'ironie, c'est qu'on est en fin d'exercice et que les budgets de pige sont pas mal vidés. Dans le cadre constitutionnel, nos membres ont crié assez fort parce qu'ils ont perdu leurs fins de semaine et travaillé le soir. Ils ont fait des heures supplémentaires, autrement dit, parce qu'il y avait très peu d'argent pour envoyer tout cela à la pige.

La demande supplémentaire a peut-être été partagée moitié-moitié entre la pige et l'interne, mais il ne s'en est pas fait plus à la pige proportionnellement, malgré les très grosses pointes qu'on vient de voir. Ce qu'on a surtout, ce sont des employés très frustrés et fatigués.

M. Saint-Julien (Abitibi): Ma première question porte sur votre rapport. J'aimerais comprendre votre composante syndicale. Comment est-elle composée? Vous avez 850 traducteurs. Combien y en a-t-il à la Chambre des communes, au Sénat et ailleurs au Canada?

M. Dubois: Je vais vous faire un résumé. On a essentiellement une centaine de membres dans les régions. On en a dans presque toutes les capitales provinciales. Cela va de une personne dans une des capitales à une vingtaine à Toronto, par exemple. On a aussi des bureaux à Montréal et Québec, qui ne sont pas considérés comme des bureaux régionaux, mais qui ne sont pas dans la région de la Capitale nationale évidemment.

M. Saint-Julien: Combien avez-vous de traducteurs à Québec et à Montréal?

[*Traduction*]

It also means spending time on the telephone dealing with contractors' problems and answering their questions with respect to terminology, departmental usage or that sort of thing. There is also the matter of negotiation. Deadlines are very often negotiated with freelance translators.

This is not really what we call administrative work. It really involves providing linguistic advice or performing duties related to contract translation for the Translation Bureau. That is what is reflected in the forms our members are required to fill out once a month. There are two types of linguistic advice: advice or information provided to our colleagues, because team work is important, and advice provided to freelance translators. Requests for information or advice from freelance translators obviously take up most of our time.

Mr. Larrivée: It is a well-known fact that in the Translation Bureau's normal operations, there is not a constant level production. I imagine all the constitutional committees gave you quite a bit of work.

I believe you agreed with me initially that it is perfectly natural for the government to choose to contract out work, rather than having people on staff just in case it might need them.

Mr. Dubois: Yes.

Mr. Larrivée: Generally speaking, does the government rely on contractors primarily in peak periods, or is work contracted out pretty well all the time? Is it reasonable to conclude that with the number of committees that have been sitting in recent months, the government had to rely more heavily on contractors to get that work done?

Mr. Dubois: What is ironical, is that being at the end of the fiscal year, freelance budgets are pretty well exhausted. As far as constitutional work is concerned, our members complained bitterly about being forced to work weekends and evenings. They had to do a lot of overtime because there was not enough money to have the work done by freelance translators.

So, the additional demand was probably handled on the basis of an even split between contractors and in-house translators; in other words, a proportionately larger share was not done by contractors, despite a big increase in demand during that period. For the most part, what we have now are very frustrated and tired employees.

Mr. Saint-Julien (Abitibi): My first question relates to your report. I would like to get some clarification of just how your union is organized. You have some 850 translators. How many of them work at the House of Commons, the Senate and elsewhere in Canada?

Mr. Dubois: I will give you a brief overview of the situation. Basically, we have about 100 members working in the regions. We have members in practically every provincial capital. It ranges from one employee in one capital in particular, to 20 in Toronto, for instance. We also have offices in Montreal and Quebec City, which are not considered regional offices, but which are obviously not part of the National Capital Region.

Mr. Saint-Julien: How many translators do you have in Quebec City and Montreal?

[*Text*]

M. Dubois: Au total, on a entre 130 et 150 personnes dans les deux villes. Je pense qu'on a 50 personnes à Québec, et entre 80 et 100 personnes à Montréal. Les autres sont dans la région de la Capitale nationale.

Sur les 850, il y a environ une centaine d'interprètes. Il y a des interprètes, comme M. Gourdeau et M^me^ Carpentier, qui sont des interpètes-traducteurs; c'est-à-dire qu'ils interprètent à peu près trois jours par semaine et traduisent les deux autres jours. En fait, ils traduisent ce qu'ils viennent d'interpréter; ils font les comités. Vous les connaissez. J'imagine que vous les voyez assez souvent.

M. Saint-Julien: Ils sont excellents.

M. Dubois: Exactement. Les interprètes de la Chambre des communes forment une petite équipe. Il y a aussi les traducteurs multilingues qui sont une quarantaine. Ils s'occupent de toutes les langues étrangères. Cela varie de 70 à 80 et cela augmente tout le temps évidemment.

M. Saint-Julien: Est-ce que vous avez des employés qui travaillent seulement la nuit?

M. Dubois: Ceux des Débats commencent à 16 heures. Ils travaillent de 16 heures à 2 heures ou 3 heures du matin, quand la charge est terminée. Ces temps-ci, ils travaillent fort. Il y a aussi des postes de nuit pour la traduction des services météorologiques. Ces gens-là révisent une traduction faite par un ordinateur.

M. Saint-Julien: Vous dites dans votre rapport que le vérificateur parlait du climat de travail déplorable. Avez-vous des griefs de déposés actuellement?

M. Dubois: Oh, oui!

M. Saint-Julien: Combien?

• 1000

M. Dubois: De toutes sortes. Il doit y en avoir une cinquantaine d'actifs.

M. Saint-Julien: Cinquante?

M. Dubois: Oui.

M. Saint-Julien: Au cours des dernières années, y a-t-il eu des griefs qui ont été réglés en arbitrage et ainsi de suite?

M. Dubois: Un seul. Lorsqu'on fait des griefs, on les gagne d'habitude au niveau ministériel. Ils ne veulent pas aller plus loin.

M. Saint-Julien: Parmi ces 50 griefs en suspens, quel est le plus ancien? Depuis combien d'années est-il en suspens?

M. Dubois: On a des griefs fondés sur la norme de classification de 1990. Cela fait deux ans qu'ils traînent.

M. Saint-Julien: Vous dites que le Bureau de la traduction subit les foudres et les plaintes des clients. De quel genre de plaintes s'agit-il?

M. Dubois: Des plaintes du genre: mon texte va être en retard; vous me l'aviez promis pour telle date et vous m'obligez à l'accepter pour le lendemain; j'avais un délai de publication. C'est la frustration de gens qui ne vont pas recevoir leurs traductions à temps.

[*Translation*]

Mr. Dubois: We have a total of between 130 and 150 members in those two cities. I believe there are about 50 people in Quebec City, and between 80 and 100 in Montreal. The others are all in the National Capital Region.

Of the 850, approximately 100 are interpreters. Some, like Mr. Gourdeau and Ms Carpentier, are translator-interpreters; that means they interpret about three days per week and translate the other two days. In fact, they translate what they have just interpreted—in other words, committee deliberations. I am sure you know them, as you must see them fairly often.

Mr. Saint-Julien: Yes, they are excellent.

Mr. Dubois: Precisely. House of Commons interpreters form a pretty small team. There are also about 40 multilingual translators. They handle work in all the other languages. The number of such languages is between 70 and 80, and is, of course, constantly increasing.

Mr. Saint-Julien: Do some employees work only at night?

Mr. Dubois: Yes, those who work for debates begin their day at 4 p.m. They work from 4 p.m. until about 2 or 3 a.m., when all the work has been completed. These days they are working hard. There are also employees who work at night translating weather reports. Actually, they revise computer-generated translations.

Mr. Saint-Julien: You mention in your brief that the Auditor General has spoken of the deplorable working climate. Have any grievances recently been filed?

Mr. Dubois: Oh, yes!

Mr. Saint-Julien: How many?

Mr. Dubois: All kinds of them. There must be about 50 active grievances.

Mr. Saint-Julien: Fifty?

Mr. Dubois: Yes.

Mr. Saint-Julien: In recent years, have any grievances been settled through arbitration?

Mr. Dubois: Only one. When we file grievances, we generally win at the departmental level. They do not want it to go any further.

Mr. Saint-Julien: Of those 50 pending grievances, which one goes back the furthest in time? How many years has it been pending?

Mr. Dubois: We have grievances related to the 1990 classification standard that have been pending for some two years.

Mr. Saint-Julien: You say the translation bureau incurs the client's wrath, leading to complaints. But what kind of complaints are you referring to?

Mr. Dubois: Well, mainly complaints of this type: the text I sent you for translation is going to be late; you had promised I would have it on such and such a date, and now you are forcing me to accept a one-day delay, even though I have a publication deadline. Clients become frustrated when they realize they are not going to get their translations on time.

[*Texte*]

M. Saint-Julien: La plupart du temps, qui fait les plaintes?

M. Dubois: Quel ministère?

M. Saint-Julien: Ou quel député ou sénateur?

M. Dubois: En principe, ceux qui font les plaintes, c'est le coordonnateur des langues officielles du ministère qui s'occupe de la coordination de la demande de travail ou le bureau du sous-ministre, ou même le cabinet du ministre ou du sous-ministre.

M. Saint-Julien: À la page 2, vous dites:

«il fournit gratuitement à certains entrepreneurs des locaux et des services. . .»

J'aimerais avoir plus de détails.

M. Dubois: Cela fait partie de ce que le vérificateur a noté: les services fournis gratuitement aux entrepreneurs. Dans certaines circonstances, quand le Bureau n'a pas sur place les ressources nécessairse pour faire la traduction et qu'il veut la faire faire à contrat, il loge l'entrepreneur sur place. Cela lui permet de négocier un meilleur tarif. Cela arrive beaucoup aux comités, que je sache. Sur la Colline, cela arrive beaucoup.

J'ai mentionné le reste des services qu'on offre à ces pigistes-là. On leur offre un local, ces gens-là dictent sur un dictaphone qui leur est fourni par l'employeur et la transcription est faite gratuitement par le service de transcription du service de traduction parlementaire. La relecture est faite également par nos membres. Donc, tout ce que le pigiste a à faire, c'est dicter. Souvent, il dicte 5,000 ou 6,000 mots par jour. Cela fait une belle journée de 1,000$. C'est payant.

M. Saint-Julien: Vous dites que votre syndicat représente les TR-1, TR-2 et TR-3. Combien d'années d'expérience avaient les 410 TR-2 et TR-3 qui ont quitté?

M. Dubois: À l'heure actuelle, ils ont probablement 17 ou 18 ans d'expérience pour les TR-2 et 22 ou 23 années d'expérience pour les TR-3. Au moment où les gens ont dû quitter, il y a eu deux formes de départs forcés. Il y a eu les 80 qui ont été déclarés excédentaires en 1985. Ceux-là se sont fait offrir des emplois au Bureau de la traduction l'année suivante à cause des départs. Le taux de roulement a triplé à partir du moment où le gouvernement a décidé de couper au Bureau de la traduction. Les gens se sont dit: Ça y est, mon tour va venir; je vais m'en aller. Comme le note le vérificateur, plus de la moitié d'entre eux étaient des TR-2, mais c'était des TR-2 d'expérience, ceux qui pensaient pouvoir faire mieux à la pige. Les chiffres que nous vous avons présentés vous permettent de voir pourquoi ils ont décidé de partir à la pige. Ils font le calcul: Si je me fais payer 18 cents et que je fais mes 300,000 ou 400,000 mots, cela va me donner tant de milliers de dollars; j'aurai des déductions d'impôt meilleures qu'un salarié; je vais être en meilleure situation.

Une bonne partie des départs, donc, ont été très volontaires. Les gens se sont dit: J'ai plus d'argent à faire à la pige.

[*Traduction*]

Mr. Saint-Julien: And who are the ones that complain most of the time?

Mr. Dubois: You mean, which department?

Mr. Saint-Julien: Or which member of Parliament or senator?

Mr. Dubois: Generally speaking, complaints are lodged by the departmental official languages co-ordinator, who is responsible for co-ordinating work to be sent for translation, or by the office of the deputy minister, or even the minister.

Mr. Saint-Julien: On page 2, you say, and I quote:

"It supplies office space, typing and lay-out services. . ."

I would like some clarification of what is referred to here.

Mr. Dubois: This is something the Auditor General noted in his report: the services provided free of charge to contractors. In some cases, when the Bureau does not have the necessary resources to do the work and wishes to have it done by contractors, it will provide office space to that contractor. This allows the Bureau to negotiate a better rate. This is common practice at committees, I believe. It is done quite frequently on the Hill.

I mentioned the other types of services that may be provided to freelance translators. They are given an office, and they simply dictate their translation, using a dictaphone provided by the employer; the work is then typed up free of charge by the parliamentary translation transcription service. The work is also re-read by our members. So, all the freelance translator has to do is dictate. Often, he can dictate 5,000 or 6,000 words a day. In one day he can make about $1,000. It's well-paid work.

Mr. Saint-Julien: You say your union represents TR-1s, TR-2s and TR3s. How many years of experience did the 410 TR-2s and TR-3s who left the bureau have?

Mr. Dubois: At the present time, it is probably 17 or 18 years of experience in the case of TR-2s, and 22 or 23 years of experience in the case of TR-3s. At the time people were forced to leave the Bureau, there were two different types of forced separation. Some 80 employees were declared surplus in 1985. They were actually offered jobs in the Translation Bureau the following year, because people had left. The turnover rate tripled when the government decided to cut person-years in the Translation Bureau. People thought to themselves: well, that's it, it will be my turn soon, so I may as well go. As the Auditor General points out in his report, more than half of those people were experienced TR-2s, who felt they would be better off as freelancers. The figures we have submitted will give you a clear indication of why they decided to become freelance translators. They started making calculations, and realized that if they got 18 cents a word, and translated 300,000 or 400,000 words a year, they would make so many thousand dollars; in addition they would have better tax deductions than a salaried employee and would generally be better off.

So, many of those who left did so voluntarily. They simply decided they could make more money working freelance.

[*Text*]

M. Saint-Julien: Parmi ceux qui ont quitté—il y en a à peu près 410—, est-ce qu'il y en a qui sont actuellement contractuels?

M. Dubois: Oui, beaucoup.

M. Saint-Julien: Vous dites à la page 5:

«. . .on a fermé les yeux sur les mauvaises prestations des pigistes. . .»

C'est quoi?

M. Dubois: Eh bien, le vérificateur l'a noté lui-même. Essentiellement, il y a deux façons. Il n'y a pas de précisions, mais voici le genre de situation qui se produit. Le texte arrive à la dernière minute. Il n'y a pas moyen de convaincre le ministère d'accepter le texte plus tard. On n'a pas le temps de le réviser parce que c'est un texte long. On le laisse passer.

M. Saint-Julien: Vous dites à la page 6:

«Les traducteurs se retrouvent dans le collimateur. . .»

Vous parlez des deux solitudes. Depuis 1984, selon votre expérience, est-ce qu'il y a plus de français à la Chambre des communes?

Mme Lucette Carpentier (vice-présidente du Groupe des traducteurs, interprètes et termionologues): Oui, certainement depuis 1984.

M. Young (Acadie—Bathurst): Il y en a plus, parmi nous, qui parlent français.

Mme Carpentier: En fait, chaque fois qu'il y a de nombreux nouveaux députés du Québec, on commence le Parlement avec de nombreux unilingues et, donc, on entend plus de français. Je dois dire que, cette fois-ci, les députés ont continué à parler français, ce qui fait bien plaisir parce qu'on aime se sentir utiles, n'est-ce pas?

• 1005

M. Saint-Julien: On l'apprécie. Merci.

Le président: On me permettra quelques petites questions. Je veux revenir aux coûts fixes que vous n'avez pas imputés à vos coûts.

Dans vos calculs, vous n'avez pas tenu compte des coûts fixes. Ces prix fixes, est-ce qu'ils correspondent aux coûts indirects dont parle le vérificateur général à la page 537: les coûts de finance, de personnel, d'informatique, de locaux, d'équipement? Est-ce cela que vous voulez dire?

M. Dubois: C'est plus que cela, en fait. C'est la totalité des coûts indirects et une partie des coûts directs. Par exemple, lorsque nous avons fait nos calculs, nous n'avons pas imputé à nos membres le salaire du gestionnaire. En principe, le gestionnaire d'un service de traduction ministériel s'occupe également des pigistes. Pourquoi alors mettre son salaire sur le dos de nos membres? Ce n'est pas évident pour nous. C'est pour cela qu'on dit à un moment donné: Il y aurait peut-être lieu de ventiler tous les frais généraux 60-40 pour respecter la proportion faite à la pige et à l'interne. C'est une façon de le faire.

Le président: Les coûts fixes, qui les paie?

[*Translation*]

Mr. Saint-Julien: Of those who left—there were about 410, I believe—are some now working as contractors?

Mr. Dubois: Yes, many of them are.

Mr. Saint-Julien: You say on page 5: paragraph

"...the Bureau has looked the other way when contractors submit poor work..."

What do you mean?

Mr. Dubois: Well, the Auditor General himself pointed this out. There are basically two ways of doing things. Without going into great detail, let me give you an idea of the sort of thing that happens. A translated text arrives at the last minute, and it is impossible to convince the department to accept a later delivery date. The section does not have time to revise it, because it is very long, and so, it simply allows it to be sent to the client.

Mr. Saint-Julien: You say on page 6:

"Translators are being targeted..."

You refer to the two solitudes. Based on your own experience, has more French been spoken in the House of Commons since 1984 or not?

Ms Lucette Carpentier (Vice-President, Translators, Interpreters and Terminologists Group): Since 1984, yes, definitely.

Mr. Young (Acadia—Bathurst): I guess there are more of us speaking French nowadays.

Ms Carpentier: Actually, every time a large number of new members from Quebec are elected, Parliament begins with a great many unilingual members and, consequently, much more French is spoken. I must say that this time, members continued to speak French, which obviously made us happy, because one likes to feel useful.

Mr. Saint-Julien: Well, we appreciate that. Thank you.

The Chairman: If you don't mind, I would like to ask a few questions myself. I want to come back to the matter of the fixed costs that you did not include in your own costs.

In your calculations, you did not in fact include fixed costs. Are those fixed costs basically the indirect costs the Auditor General refers to on page 489, in other words finance, personnel, informatics, office space and equipment? Is that what you're talking about?

Mr. Dubois: Well, it is actually more than that. It is total indirect costs as well as some direct costs. For instance, when we made our calculations, we did not attribute managers' salaries to our members. Generally speaking, the manager of a departmental translation service also deals with freelancers. So, why should his salary be included with that of our members? As far as we are concerned, that does not make sense. That is why we are saying that at some point, it might be a good idea to break down overhead costs on a 60-40 basis, in line with the proportion of work done by contractors and in-house translators. That would be one way of going about it.

The Chairman: And who pays the fixed costs?

[*Texte*]

M. Dubois: Le contribuable canadien.

Le président: Si c'est ultimement le contribuable qui paie la note, vous ne pouvez pas éliminer les coûts fixes. Cela me semble s'imposer. Vous devez tenir compte des coûts fixes.

M. Dubois: Absolument, oui.

Le président: Mais vous n'en tenez pas compte dans vos coûts.

M. Dubois: Seulement dans une de nos comparaisons, là où on illustre pourquoi plusieurs de nos membres parmi les plus rapides ont quitté. Ils ont fait le calcul. Ils se sont dit: Ce sera plus rentable pour moi d'être pigiste; à 18 cents le mot, je vais faire plus d'argent. C'est pour cela qu'ils sont partis. Nous avons essayé de vous démontrer pourquoi.

Nous avons essayé d'établir quels seraient les coûts dans un scénario où il n'y aurait pas de pige de faite. Il y aurait 133 millions de mots de plus à traduire. Nous pensons sérieusement qu'il y aurait moyen de le faire à l'interne pour moins cher. Tous les coûts fixes sont évidemment compris.

Le président: Mais les coûts fixes, monsieur Dubois, sont des coûts réels.

M. Dubois: Absolument.

Le président: Il faut que quelqu'un les paye.

M. Dubois: Oui, ce sont des coûts réels.

Le président: Vous venez d'ouvrir une autre parenthèse qui, pour le grand public, est peut-être assez facile à comprendre. Monsieur Dubois, monsieur Gourdeau, madame Carpentier, pourquoi ne faites-vous pas de la sous-traitance? Vous seriez subventionnés!

M. Gourdeau: Je peux répondre à cela. D'abord, j'aime interpréter sur la Colline parlementaire. Si je vais à la pige, il n'est pas garanti que je vais travailler où j'aime travailler.

I'm a political junkie, in a way.

The Chairman: You're addicted?

Mr. Gourdeau: I'm addicted. I've been "mainlining" this stuff for 17 years here.

C'est là qu'est le problème. Cela mis à part, pour les coûts fixes, ma prétention d'ancien comptable, c'est tout simplement que si on fait tout faire par le privé, il va quand même rester des coûts fixes au gouvernement. Quels seront les coûts fixes qui resteront au gouvernement? On ne le sait pas. Le vérificateur général a peut-être les moyens de le savoir. Ce serait des hypothèses.

N'ayant pas de chiffres là-dessus, je prends les salaires et les avantages sociaux des membres, et je me dis que c'est une comparaison directe avec l'argent qu'on donne aux pigistes pour traduire. Nos membres coûtent moins cher à ce moment-là.

On fournit des locaux à nos membres. Oui, on peut ajouter cela. Il y a toutes sortes d'autres petits frais. Cependant, quand la moitié du travail d'une section se fait affermer à l'extérieur, je ne marche plus quand on m'impute

[*Traduction*]

Mr. Dubois: The Canadian taxpayer.

The Chairman: Well, if the taxpayer has to foot the bill in the end, you simply cannot eliminate fixed costs. That much seems clear to me. You have no choice but to include fixed costs.

Mr. Dubois: Yes, absolutely.

The Chairman: But you dont include them in your calculations.

Mr. Dubois: We do in only one of our comparisons, where we attempt to illustrate why a number of our fastest translators left the Bureau. They made their own calculations and realized that they would be better off working as freelance translators; that at 18 cents a word, they would make more money. That's why they left. We were simply trying to show you what their rationale was.

We also attempted to ascertain what the costs would be if there was no more contract translation. It would mean translating an additional 133 million words. We seriously believe that this work could be done more cost effectively in-house. All fixed costs are obviously included there.

The Chairman: But, Mr. Dubois, fixed costs are actual costs.

Mr. Dubois: Of course.

The Chairman: And someone has to pay them.

Mr. Dubois: Yes, they are actual costs.

The Chairman: You have just highlighted something that is fairly easy for the general public to understand. What I want to know is why you, Mr. Dubois, Mr. Gourdeau and Mrs. Carpentier, do not work freelance? You would be subsidized!

Mr. Gourdeau: I can answer that question. First of all, I like working as an interpreter on Parliament Hill. If I become a freelancer, there is no guarantee that I will be able to work where I want to work.

Je suis un mordu de la politique, en quelque sorte.

Le président: C'est comme une drogue pour vous?

M. Gourdeau: Oui, absolument. Je suis sous perfusion politique pour ainsi dire, depuis à peu près 17 ans.

That's the problem. But leaving that aside for a moment, as far as fixed costs are concerned, as a former accountant, I can say that if everything were to be done by the private sector, the governement would still have some fixed costs. And what would those costs be? We do not know. The Auditor General is perhaps in a better position to find that out. It would be purely hypothetical, though.

Because we have no figures on that, I simply take the money paid out to our members in the form of salaries and benefits and directly compare that amount with the money spent on contract translation. On the basis of such a comparison, our members cost less.

Of course, we provide office space to our members. And that could be included. There are all kinds of other minor expenses as well. However, when half of a section's work has been farmed out to contractors, I'm not willing to agree that

[*Text*]

à moi et à mes collègues le coût total de l'appareil administratif de la section. Je me dis que le pigiste doit quand même coûter quelque chose. Si on était tous pigistes dans la section, il y aurait encore un chef pour distribuer la tâche.

Le président: Est-ce qu'il coûterait 50 p. 100 de moins?

Mr. Gourdeau: Who knows?

Le président: Si je prends les arguments avancés depuis quelques jours, je suis prêt à soutenir que. . .

M. Gourdeau: On pourrait peut-être remplacer le TR-4 chef de section par un CR-4 ou un CR-5. Oui, il serait possible que cela coûte moins cher, mais cette analyse n'a pas été faite.

Le président: Je le sais.

M. Gourdeau: C'est cela, notre problème.

Le président: Oui, mais il y a eu des recommandations dans le rapport du vérificateur général.

M. Gourdeau: Ah oui!

Le président: Plusieurs recommandations.

M. Gourdeau: Oui, il y a eu beaucoup de recommandations.

• 1010

Le président: De votre côté, vous n'avez fait aucune recommandation. Ne pourriez-vous pas nous aider un peu en commentant les recommandations qui ont été faites, par exemple la recommandation 20.169 à la page page 559:

> 20.169 Le Secrétariat d'État devrait évaluer de façon ponctuelle la capacité de traduction des entrepreneurs inscrits dans son répertoire afin d'être en mesure de mieux planifier son recours à la sous-traitance.

Tout à l'heure, vous avez quasiment admis que c'était presque une décision idéologique. Je pense aussi que M. Landry et M. Rochon ont admis qu'on n'avait pas fait d'étude sérieuse sur les bénéfices de la sous-traitance. Il n'y en avait pas.

M. Gourdeau: Ils n'avaient pas les moyens de le faire. Ils ne s'étaient pas donné les moyens.

Le président: C'est votre avis.

M. Gourdeau: Oui, c'est mon avis.

Le président: Voici que le vérificateur général nous fait des recommandations dont on va tenir compte lorsqu'on va écrire notre rapport. Vous ne faites pas de commentaires là-dessus. Est-ce que je pourrais avoir un commentaire, par écrit si vous ne pouvez le faire aujourd'hui, sur les recommandations? Comment voyez-vous cela? Est-ce que ces recommandations sont à l'avantage de la boîte de traduction fédérale? Si vous voulez les bonifier, bonifiez-les!

M. Dubois: Monsieur Gauthier, en ce qui concerne le paragraphe 20.169, sur le plan de la planification, si je suis gestionnaire, il est certain que j'ai intérêt à savoir combien je peux envoyer de mots à tel pigiste. C'est tout aussi important que de savoir combien je peux envoyer de mots à la pige globalement.

À un moment donné, j'ai envoyé trop de mots à un pigiste. Si je connais mon affaire, je vais savoir que le pigiste en question est en train de sous-contracter le travail à quelqu'un qui n'est peut-être pas aussi compétent que lui.

[*Translation*]

total administrative costs for that section should be attributed to me and my colleagues. As far as I'm concerned, freelancers must be costing something. If we were all freelancers working in a section, we would still need a section chief to distribute the work.

The Chairman: Do you think it would cost 50% less?

M. Gourdeau: Qui sait?

The Chairman: Based on the arguments that have been made over the past few days, I'm prepared to say that. . .

Mr. Gourdeau: Perhaps the TR4 section chief could be replaced by a CR4 or CR5. It is possible. It would cost less, but no such analysis has been carried out thus far.

The Chairman: Yes, I know that.

Mr. Gourdeau: That is the problem we have.

The Chairman: Yes, but the Auditor General did make recommendations in his report.

Mr. Gourdeau: He certainly did!

The Chairman: Quite a few recommendations.

Mr. Gourdeau: Yes quite a few.

The Chairman: You, however, have made no recommendations. Could you not assist us by commenting on some of the recommendations—for instance, Recommendation 20.169 on page 559:

> The Department of the Secretary of State should, from time to time, carry out evaluations of the translation capacity of translators in its inventory in order to better plan its use of contracting out.

Earlier, you came close to admitting that this was almost an ideological decision. I believe Mr. Landry and Mr. Rochon also agreed that no serious study of the benefits of contracting out had actually been carried out. There was no such study.

Mr. Gourdeau: They did not have the means to do so. Or, they did not give themselves the means.

The Chairman: That is your opinion.

Mr. Gourdeau: Yes, that is my opinion.

The Chairman: Now the Auditor General has made some recommendations that we will be taking into consideration when writing our report. You, however, have not commented on them. Would it be possible to receive some comments—in writing, if you are not prepared to make them today, regarding the recommendations? What is your reaction to them? Do the recommendations work to the advantage of the federal Translation Bureau? If you want to improve on them, by all means, go right ahead!

Mr. Dubois: Mr. Gauthier, as far as paragraph 20.169 regarding planning is concerned, it would certainly be in my interest if I were a manager to know what the translation capacity of individual freelancers is. It is just as important as knowing how many words overall can be contracted out.

But supposing I send too much work to a particular freelance translator. If I'm really on top of things, I will know that that contractor is probably going to sub-contract out the work to someone who may not be as competent as he

[*Texte*]

Nous avons mentionné l'examen par correspondance des pigistes. C'est sérieux. Ils se font envoyer le texte; deux semaines plus tard, il est dû. Nous savons qu'il y a des pigistes qui traduisent le texte pour des pigistes qui se font accréditer. C'est facile. Cela se fait.

Le président: Une dernière petite question. L'année de travail moyenne d'un traducteur dure 1,650 heures, soit 220 jours fois 7 heures et demie. La moyenne à la Fonction publique est de 1,950 heures. Pourquoi avez-vous quasiment 300 heures de moins?

M. Dubois: Cette moyenne tient compte des vacances. Ce chiffre de 1,650, c'est une fois qu'on a défalqué les jours de vacances et dix jours de congés de maladie. C'est ce qu'on a pris. On passe à peu près 220 jours par année au bureau. Faites le calcul: 365 moins les fins de semaine, moins les jours fériés, cela donne 250; multipliez 250 par 7,5 et vous allez obtenir environ 1,900.

Le président: Si j'ai bien compris, 1,950 était un chiffre net, net, net. Vous me dites que ce n'est pas net.

M. Dubois: Non, c'est global. Il est vrai que le fonctionnaire est payé pour ces jours-là. S'il n'est pas au bureau, il est en vacances pendant ces 1,950 heures.

Le président: C'est pour cela que j'ai de la difficulté à comparer vos chiffres avec les chiffres officiels.

M. Dubois: Regardez la fameuse pièce 20.12, la répartition de la tâche des traducteurs, qui est à la page 550. C'est la répartition des 1,950 heures pour l'ensemble des traducteurs du Bureau. Cela comprend les vacances. Ce qui est en noir, c'est le temps indirect. C'est le temps qu'on passe en vacances, en congés divers et en formation. Le Bureau appelle cela du temps indirect. Il est là. Vous l'avez dans la ventilation du temps d'un traducteur.

Le président: Que font Les interprètes comme M. Gourdeau pendant l'été? Est-ce qu'ils prennent des vacances?

M. Dubois: Ils ont un congé parlementaire spécial de 40 jours. . .

Le président: Additionnels.

M. Dubois: . . .en plus de leurs vacances ordinaires. Ce congé est de 50 jours s'ils ont plus de deux ans de service.

Le président: C'est imputé dans le temps indirect.

M. Dubois: Absolument. Mais les interprètes ne sont pas comptés là-dedans; ce sont seulement les traducteurs parlementaires.

Le président: Alors, ils ont 50 jours plus combien de jours de vacances ordinaires?

M. Dubois: Vingt-cinq jours au bout de 19 ans.

Le président: Cela fait 55 jours.

M. Dubois: Cela fait 55 jours, oui. C'est comme un enseignant.

Le président: Oui, mais un enseignant n'est payé que pour 10 mois. Ne sortez pas cet argument-là, parce que vous allez avoir des problèmes.

[*Traduction*]

is. We mentioned the fact that certification exams are done by correspondence. That is a serious problem. The Bureau sends them the text, and they have to send back the translation two weeks later. We know for a fact that some freelancers will translate a text for other contractors who are trying to receive certification. It is very easy to do. And this is happening.

The Chairman: One last question. The average working year for a translator is some 1,650 hours, that is 7 1/2 hours a day multiplied by 220 days. In the public service, however, the average employee works 1,950 hours. Why do you have almost 300 hours less?

Mr. Dubois: That average includes vacation. The figure you mentioned—1,650 hours—was arrived at after deducting annual leave and 10 days of sick leave. That is what was taken. Employees spend about 220 days per year at the office. Do your own calculation: 365 minus the weekends and designated holidays leaves 250; if you multiply 250 by 7.5, you get approximately 1,900.

The Chairman: I understood the figure of 1,950 hours to be a net figure. You, however, say that it is not net.

Mr. Dubois: No, it is an overall figure. And it is true that public servants are paid for those days. As far as the 1,950 hours are concerned, if he is not at the office, he is on leave.

The Chairman: That's why I'm having a hard time comparing your figures with the official figures.

Mr. Dubois: Just take a look at Exhibit 20.12 on page 500, which gives a breakdown of the duties of translators. It's a breakdown of the 1,950 hours of work performed by Bureau's translators. It includes annual leave. What you see in black is indirect time. This is the time spent on vacation, different types of leave and training. The Bureau calls it indirect time. You can see it there. It is included in the breakdown of duties of translators.

The Chairman: And what do interpreters like Mr. Gourdeau do during the summer? Do they take vacation?

Mr. Dubois: Yes, in the parliamentary sector, they are entitled to 40 days of special leave—

The Chairman: Forty additional days.

Mr. Dubois: —in addition to their ordinary vacation. If they have more than twelve years of service, they are entitled to 50 days additional leave.

The Chairman: And that is included under indirect time.

Mr. Dubois: Yes, absolutely. However, interpreters are not included there; only parliamentary translators are.

The Chairman: So, they get 50 days plus how many days of ordinary vacation?

Mr. Dubois: Twenty-five days after 19 years of service.

The Chairman: That makes 55 days.

Mr. Dubois: Yes, 55 days. Like a teacher.

The Chairman: Yes, except that a teacher is paid for only 10 months of the year. Don't use that argument, because you are likely to have problems if you do.

[*Text*]

M. Dubois: Monsieur Gauthier, si vous me le permettez, les pigistes. . .

M. Young: Seulement, les professeurs ont de plus grands enfants avec qui jouer.

M. Dubois: Messieurs, si vous me le permettez, tous ceux qui ont droit aux congés parlementaires n'ont absolument aucun droit aux heures supplémentaires. Cela les compense.

Deuxièmement, les interprètes travaillent 170 jours par année. Le pigiste, lui, fait 450$ par jour. À 170 jours par année, cela fait bien plus que le salaire de nos membres. C'est 20 p. 100 de plus.

Le président: Vous êtes en train de sortir de bons arguments pour vous privatiser.

• 1015

M. Young: Étant donné que je suis député de la seule province au Canada qui reconnaît les deux langues officielles, je suis toujours inquiet lorsqu'on parle de la Charte des droits et libertés et de la Loi sur les langues officielles pour se défendre, surtout quand on est traducteur et qu'on a un rôle important à jouer pour promouvoir l'usage et la compréhension des deux langues.

Vous dites que c'est une arme ou un outil pour ceux qui veulent s'opposer au bilinguisme. Puis-je me permettre de poursuivre le commentaire du président? La façon de faire reconnaître l'importance du travail que vous faites est peut-être de réagir aux propositions du vérificateur général, qui semblent être acceptées, du moins par des administrateurs de votre secteur.

Cette semaine, lorsque M. Rochon est venu nous parler, il a même dit: Je tire mon chapeau au vérificateur général pour le professionnalisme avec lequel il a fait son travail; les critiques sont valables et je les accepte. C'est l'approche des gens qui ont la responsabilité de gérer la boutique.

Je crois qu'il serait passablement difficile de faire le débat dont parlait M. Bellemare lorsqu'il disait: On va essayer de comparer les chiffres et l'approche du vérificateur général à ce que vous nous apportez aujourd'hui. Ce serait difficile, mais ce sera sans doute fait. Même si le vérificateur général n'est pas ici, je m'attends à ce qu'il réagisse à vos propos.

I would like to ask, Mr. Chairman, whether or not the representatives of the union are going to do two things for us, one, to be very specific in their recommendations, because I think there is a lot of material here to deal with in terms of the numbers game and I don't think it should be for us to be Solomonic and try to decide between the Auditor General and people who work with us on a day-to day-basis as to which side we should come down on. I would hope that we would get some rather precise recommendations on what can be done, from a very pragmatic, practical, work-a-day point of view. I wonder if, at the same time, we might find out from all the parties involved whether or not the translators and interpretors are going to be directly involved in the process of preparing

le plan de travail dont M. Rochon a parlé.

They tell us that this is going to be operative, at least to some extent, by the fall, which was rather amazing to me because the bureaucratic apparatus usually doesn't respond quite that rapidly to recommendations. I am hopeful that in

[*Translation*]

Mr. Dubois: Mr. Gauthier, if I could just add that freelancers—

Mr. Young: Only teachers have bigger kids to play with.

Mr. Dubois: I would just like to add, gentlemen, that all those who are entitled to special parliamentary leave are not entitled to overtime. It's a form of compensation.

Secondly, interpreters work 170 days per year. Freelance interpreters make $450 a day. At 170 days per year, that is a lot more than what our members make. It is 20% more, in fact.

The Chairman: You are giving us a lot of good reasons to privatize you.

Mr. Young: In view of the fact that I am a member of the only province in Canada which recognizes both official languages, I am always concerned when people talk about the Charter of Rights and Freedoms and about the Official Languages Act to justify themselves, especially when translators do so who have an important role in promoting the use and the understanding of both languages.

You are saying that it is a tool used by the opponents of bilingualism. If I may pick up on one of the chairman's comments, I feel that one of the best ways to gain recognition for your work would be to accept the Auditor General's proposals, which have been accepted by your own administrators.

Mr. Rochon told us, this week, that he was very much impressed by the professionalism of the Auditor General's work and that he accepted the criticisms because they are founded. So this is the approach of those who are in charge.

I believe it would be very difficult to follow Mr. Bellemare's suggestion and compare the Auditor General's figures and approach to your own. But even though it may be difficult, it will probably be done. I'm sure the Auditor General will react to your comments.

Je voudrais donc savoir, monsieur le président, si les représentants du syndicat comptent nous soumettre des recommandations bien précises; en effet, on nous a soumis un tas de chiffres et il ne nous appartient pas de trancher entre le vérificateur général d'une part et les traducteurs eux-mêmes. J'espère donc que vous allez nous soumettre une série de recommandations pratiques et précises qui tiendront compte des conditions de travail de tous les jours. Je voudrais savoir par ailleurs si les traducteurs et les interprètes vont participer directement à l'élaboration

of the work plan mentioned by Mr. Rochon.

Il nous a assuré que ce plan serait appliqué dès l'automne prochain, ce qui n'a pas manqué de m'étonner, car d'habitude la bureaucratie ne réagit pas si vite. J'espère donc que vous nous soumettrez vos recommandations qui devraient

[*Texte*]

addition to your specific recommendations to us, which will assist us in preparing a response to the Auditor General's comments, and to your presentation, we will inquire as a committee as to whether or not, first of all, management is prepared to have you participate in elaborating this work plan, because it seems to me that is critical.

Mr. Chairman, I don't think it serves any real purpose to try to break out the numbers and which ones we should accept. I said to Ms Hunter that we don't deal with much emotion in here, but even at that, as number crunchers can be cold about all of this, it seems to me, Mr. Chairman, it is very clear from the presentation we received that we have a very, very serious human problem in the Translation Bureau. The more we look into this, I wonder if we can look at the human resources side, what the Treasury Board and the Secretary of State have in place to deal with the problems of people who are involved in this kind of function.

If they are going to privatize, then that is what you have to do. You have say, that is what we are going to do. Then everybody has to respond on the basis of what the policy of the government is, but just to let people argue amongst themselves and try to find ways to justify their existence, it seems to me, is not terribly productive, and since we are involved in productivity here I think we should deal with it in a straightforward way.

• 1020

So Mr. Chairman, may I get a response from the witnesses on whether they will be making specific recommendations to us as a committee? Would they accept, if they were asked to participate in a meaningful way in the planning of this new work environment? Can we also get their views on what is being done in the private sector and in many governments in the country with their employees and with human-resource kinds of support systems?

Mr. Dubois: The short answers would be yes and yes to both your first questions.

Mr. Young: Have you been asked to participate in this new work plan, or whatever it is, this new system that is being looked at?

Mr. Dubois: When they held a meeting on December 4, the day after the Auditor General's report was tabled, to try to reassure. . .because of course the picture was quite dark, and that is what we wanted to comment on today. I stood up and said, well, I should be part of this; and the deputy minister, who was here on Tuesday, did in fact invite me to become a member of the special group that wrote a report.

Basically, we were told, you have to look at this devolution option. The others were basically rejected out of hand at that point.

The Chairman: Evolution or devolution?

Mr. Dubois: Devolution.

Mr. Young: To various departments.

Mr. Dubois: Decentralization. Yes, that's right. Of course, if we use the word "decentralization", we are already decentralized. So we are talking of handing the resources over to departments and making the deputy ministers owners of these resources.

[*Traduction*]

nous aider à répondre aux observations du vérificateur général ainsi qu'à votre exposé. Nous allons également vérifier auprès de la direction pour savoir si vous pourrez participer à l'élaboration de ce plan de travail, ce qui me paraît essentiel.

Par ailleurs, je ne pense pas, monsieur le président, qu'il soit utile d'essayer de voir quels chiffres nous allons acceptés. J'ai expliqué à M^me^ Hunter que ce n'est pas une question de sentiments; mais s'il est vrai que les chiffres par eux-mêmes sont impersonnels, il est tout à fait évident que le moral est au plus bas au Bureau de la traduction. Il faudra donc essayer d'envisager la question du point de vue des ressources humaines pour voir ce que le Conseil du Trésor et le secrétariat d'Etat comptent faire afin d'essayer d'applanir les difficultés.

Si l'on opte pour la privatisation, cette décision devra être appliquée; mais cela ne sert à rien, à mon avis, de discuter à perte de vue pour essayer de justifier ces emplois. Cela ne sert à rien, car ce n'est pas ainsi qu'on règle les problèmes de productivité.

Je voudrais donc savoir si les témoins comptent nous soumettre des recommandations bien précises et, aussi, s'ils accepteraient éventuellement de participer à l'élaboration du nouveau plan de travail. Pourrions-nous également connaître le point de vue des témoins en ce qui concerne la façon dont ces questions sont réglées dans le secteur privé ou dans d'autres instances officielles.

M. Dubois: Je puis répondre par l'affirmative à vos deux premières questions.

M. Young: Vous a-t-on invité à participer à l'élaboration de ce nouveau plan de travail?

M. Dubois: Lors d'une réunion qui a eu lieu le 4 décembre dernier, c'est-à-dire au lendemain du dépôt du rapport du Vérificateur général, j'ai demandé à participer à l'élaboration de ce plan et le sous-ministre qui a déposé devant le Comité mardi, m'a proposé de participer à un groupe spécial chargé de rédiger un rapport.

En fait, nous avons été mis en demeure d'accepter la dévolution, les autres solutions ayant été rejetées d'office.

Le président: Vous avez dit évolution ou dévolution?

M. Dubois: Dévolution.

M. Young: Au profit de différents ministères.

M. Dubois: Oui, il s'agit de décentralisation. Mais nous sommes d'ores et déjà décentralisés. Il s'agirait donc, dans la pratique, de mettre les traducteurs à la disposition des sous-ministres.

[*Text*]

The exercise was based on looking at all the possible consequences of just one of the options. The problem, of course, as Mr. Rochon said on Tuesday, is that as far as they are concerned, the status quo is out of the question. What we have said here today is that the status quo could work. So obviously we have a difference in principle on the way to resolve this situation.

Many of our problems are related to contracting out, in the sense that managers have been pressed for everything. Some managers have come down hard on our members because of it. The management style has become much more dictatorial because of it. We are all working in a very compressed schedule, and in some cases the finer points of human resource management tend to go by the wayside; and this is what has happened, as the Auditor General has very well documented.

I want to make it clear that we did not want to challenge the Auditor General's credibility here. We want to present a different picture for your reflection. There is another way to look at these numbers.

Mr. Young: The difficulty I have with that. . .and I tell you, Lynn, unilingual people have a tremendous advantage when they are dealing with translators. They don't know how poorly they speak both official languages. It is very intimidating to deal with translators when you are bilingual, because you know just how bad you are.

One word I learned when I was young, but I may have been given the wrong interpretation of it, was "specious". I didn't find that terribly complimentary to the Auditor General.

Mr. Dubois: No, it is not.

Mr. Young: So when you say you thought it was helpful, I just wonder how helpful tossing in "specious". . .with accountants, especially.

Mr. Dubois: Granted, that was provocation, deliberate.

Mr. Young: I just want to check to see if my interpretation retained a certain level.

Mr. Dubois: That was deliberate. In that case we are just reflecting what our members think of this report. They think it is specious. But we are not accountants.

Mr. Young: Neither am I.

The Chairman: The chair finds itself in an unusual position, but here is the way I think we should proceed. I have asked you, and Mr. Young has asked you, if you would give us your comments on the recommendations of the Auditor General—

Mr. Young: Their own recommendations.

The Chairman: —or your own recommendations, for that matter. I think that is positive.

Mr. Dubois: Yes.

The Chairman: We will have the Auditor General back here on Tuesday. Do you have time from here to next Tuesday to give us a document? Do you want pressure?

Mr. Dubois: That's pressure, all right.

The Chairman: Just be honest. If you say you can't, fine, we will look at something else. We have all kinds of other things to do. But there are certain things of interest to this committee,

[*Translation*]

On a essayé d'envisager toutes les conséquences possibles de cette seule option. Ainsi que M. Rochon vous l'a expliqué mardi, il n'est pas question pour eux de maintenir le statu quo, alors qu'à notre avis, cela pourrait marcher, ce qui prouve qu'il y a une différence de principe entre nos positions.

Bon nombre de nos problèmes sont dus à la sous-traitance et au fait que les gestionnaires font de plus en plus pression sur les traducteurs. La gestion devient de plus en plus dictatoriale, les délais sont comprimés au détriment du facteur humain qui est à la base de toute gestion qui se respecte ainsi que le Vérificateur général le fait valoir dans son rapport.

Je tiens à souligner, par ailleurs, que nous n'avions nullement l'intention de contester la crédibilité du Vérificateur général mais simplement à expliquer que ces chiffres peuvent être interprétés de façon différente.

M. Young: Les unilingues ont un gros avantage sur les bilingues lorsqu'il s'agit de discuter avec les traducteurs, car en parlant avec eux, on s'aperçoit vite, nous autres bilingues, que nous ne connaissons convenablement aucune des deux langues.

Sauf erreur, le mot spécieux utilisé au sujet du Vérificateur général n'est pas un compliment.

M. Dubois: Certainement pas.

M. Young: Je me demande, dans ces conditions, pourquoi avoir utilisé le mot spécieux.

M. Dubois: J'en conviens, c'était une provocation délibérée.

M. Young: Je tenais à m'assurer que j'avais saisi le sens exact du mot.

M. Dubois: Nous l'avons utilisé de propos délibérés, car c'est ce que nos membres pensent du rapport du Vérificateur général. Bien entendu nous ne sommes pas des comptables.

M. Young: Moi non plus.

Le président: Je vous ai demandé ainsi que M. Young de nous dire ce que vous pensez des recommandations du Vérificateur général.

M. Young: Moi, je leur ai demandé leurs recommandations.

Le président: On vous a également demandé de soumettre vos propres propositions. Il me semble que c'est très positif.

M. Dubois: En effet.

Le président: Le Vérificateur doit comparaître à nouveau mardi prochain. Est-ce que d'ici là vous pourrez nous soumettre vos propositions?

M. Dubois: Cela ne nous laisse guère beaucoup de temps.

Le président: Si c'est impossible, dites-le nous et on s'occupera d'autres choses. Il y a certaines choses qui intéressent le Comité,

[*Texte*]

par exemple le plan Landry. On ne l'a pas encore officiellement, dans les deux langues officielles, mais j'imagine qu'on va l'avoir quand vous allez décider de le traduire. C'est vous qui faites cela.

M. Dubois: Oui, 200 pages.

Le président: Allez-vous le donner à la pige?

M. Gourdeau: Peut-être à la pige. C'est un long texte et il est facile.

Mme Carpentier: Et il doit être traduit vers l'anglais.

• 1025

Le président: Nous allons évidemment avoir une séance avec M. Rochon et compagnie pour étudier ce plan. Je crois que vous avez été impliqués dans la rédaction de ce plan-là, du moins officieusement, et nous aimerions peut-être que vous nous reveniez pour nous donner vos commentaires sur ce plan. C'est une réponse pour l'avenir et non pas un reflet du passé.

Ce que vous avez dit aujourd'hui, je l'accepte. Vous ne comparez pas toujours des bananes avec des bananes. Vous comparez des bananes avec des concombres. Cela a la même forme, mais ce n'est pas la même chose.

J'ai un peu de difficulté avec cela, mais avec nos experts, M. Domingue et les autres, on va finir par pouvoir comparer les comparables. D'ici mardi, il faut que le Comité prenne une décision. Voulez-vous venir nous entretenir encore une fois?

Monsieur Larrivée, avez-vous un commentaire?

M. Larrivée: Monsieur le président, on se plaint à presque toutes les séances de recevoir les documents à la dernière minute. Il y aurait moyen de prévenir cela et de faire en sorte qu'on ne reçoive par les documents seulement lundi soir ou mardi matin. Il est difficile. . .

Le président: . . .de digérer tout cela.

M. Larrivée: Comme on est capables de prévoir, donnons-nous une semaine ou deux de plus.

Le président: On peut remettre cela à jeudi, si vous le préférez, ou à plus tard. Plus tard, il y a un problème. C'est que le vérificateur général s'en va en Europe pour la vérification d'affaires atomiques, je crois. Il sera absent du 26 mars au 13 avril. Je voulais qu'on commence avant son départ, pour qu'on puisse ensuite travailler ensemble.

M. Dubois: Je vais vous expliquer pourquoi j'ai fait la moue tout à l'heure quand vous avez dit: Peut-être mardi prochain. Nous sommes un petit syndicat. Les mémoires, c'est moi. À l'heure actuelle, j'ai le projet de loi C-26.

Le président: Il se prend pour de Gaulle, lui!

M. Dubois: Je dois présenter un mémoire sur le projet de loi C-26 devant le Comité législatif le 2 avril. Donc, je suis coincé.

Le président: Je comprends cela.

M. Dubois: Je préférerais que ce soit plus tard.

[*Traduction*]

among other things the Landry plan. We don't have it in both official languages, you must be working on a translation right now.

Mr. Dubois: Yes it is 200 pages long.

The Chairman: Is it going to be translated by free-lancers?

Mr. Gourdeau: May be. It is a long and difficult text.

Mrs. Carpentier: It has to be translated into English.

The Chairman: We will obviously be meeting with Mr. Rochon and his officials to study the plan. I believe you did play a part in developping that plan, at least unofficially, and we may want to have you back to get your views on it. It is a strategy for the future and not a reflection of the past.

I fully accept the comments you have made today. However, you are not always comparing apples with apples. You are comparing apples with oranges. Even though they may have the same shape, they are not the same.

I admit I do have some difficulty with that, but through the help of our experts, Mr. Domingue and others, we will eventually be in a position to compare things that can be compared. The committee must make a decision between now and Tuesday. Would you like to come back before us once again?

Mr. Larrivée, did you want to make a comment?

Mr. Larrivée: Mr. Chairman, at almost every meeting, someone raises the point that we always receive documents at the last minute. Is there any way that that could be avoided, so that we are not constantly receiving documents on Monday evening or Tuesday morning. It is rather difficult. . .

The Chairman: . . .to digest all that information.

Mr. Larrivée: We are in a position to plan ahead, so give us a week or two more.

The Chairman: Well, we could postpone it until Tuesday, if you prefer, or even later—except that later than that may pose a problem. The Auditor General will be leaving for Europe soon to conduct an atomic energy audit, I believe. He will be gone from March 26 until April 13. I did want us to get started before he leaves, so that we can work together as a committee after that.

Mr. Dubois: Perhaps I could explain why I made a face earlier when you mentioned meeting again next Tuesday. The fact is, our union is a small one, and I'm responsible for preparing the briefs. Right now, I am preparing one on Bill C-26.

The Chairman: I guess he thinks he's de Gaulle, or something!

M. Dubois: I have to go before the legislative committee on Bill C-26 on April 2 to present a brief. So, my schedule is a little bit tight.

The Chairman: Yes, I understand.

Mr. Dubois: Consequently, I would prefer that we meet at a later date.

[*Text*]

Le président: On est des gens raisonnables.

Mr. Young: We are reasonable people, Mr. Dubois.

Est-ce qu'on pourrait avoir une réunion à huis clos à la fin de la séance d'aujourd'hui? On pourrait prendre deux ou trois minutes.

Le président: Oui, certainement.

Ms Hunter: I just want to make a comment in response to Mr. Larrivée's comment. I am also interested in reducing the deficit and I want to put that on record. I think what we are seeing—and this is only a part of it—is the government's privatization dynamic. It comes from a philosophy that differs from my own philosophy.

Your interpretation of the government's role is different from mine. We are talking about a difference in priorities and the ways we would conduct ourselves. My point is that if the government wants to reduce the Public Service, it shouldn't try to hide that by contracting out and telling the Canadian taxpayers their money is being saved. It is not, because the costs are hidden.

That is why the Auditor's General job is so important. He has to sort out where those hidden costs are. Thank you.

The Chairman: Thank you, Ms Hunter.

Puis-je avoir une explication sur ce que vous entendez par les coûts directs? Je veux tout simplement savoir ce que cela couvre. Est-ce que cela couvre, par exemple, les congés annuels, les congés statutaires? Nous aimerions avoir cela pour pouvoir comparer.

M. Gourdeau: Puis-je faire quelques petits commentaires avant la fin de la réunion?

Le président: Oui, allez-y.

M. Bourdeau: M^me^ Bertrand, tout à l'heure, a posé une question à propos du paragraphe 20.5 dans les points saillants. Il y a déjà des amorces de réponses au paragraphe 20.7, où le vérificateur général parle de la réduction d'effectifs et de l'accroissement du recours à la sous-traitance, qui peuvent expliquer le niveau de productivité atteint et la baisse de qualité. Au paragraphe 20.11, il dit:

> 20.11 Le processus d'accréditation des traducteurs manque de rigueur et l'application de sanctions aux entrepreneurs est inéquitable.

Cela peut aussi expliquer les choses en partie.

Vous disiez tout à l'heure que nous travaillions moins que les 1,950 heures par année travaillées à la Fonction publique. Je dois dire que 1,950 heures, c'est 365 jours par année, moins 104 jours de fins de semaines; c'est donc 261 jours par année à 7.5 heures, ce qui donne 1,950 heures.

• 1034

M^me^ Hunter disait tout à l'heure qu'on était en quelque sorte les victimes de la privatistion. Pour moi, c'est plutôt le contribuable qui est victime si le même travail coûte plus cher.

[*Translation*]

The Chairman: Well, we are very reasonable.

M. Young: Oui, nous sommes des gens raisonnables, monsieur Dubois.

Could we have an in camera meeting at the end of today's session? Perhaps we could just take two or three minutes to discuss these matters.

The Chairman: Certainly.

Mme Hunter: Je voudrais simplement faire une observation à la suite du commentaire de M. Larrivée. Moi, aussi, je voudrais qu'on arrive à réduire le déficit et je tiens, d'ailleurs, à le dire en public. Mais ce qu'on constate—et ce n'est qu'un élément parmi d'autres—c'est la dynamique bien particulière que semble avoir créée le gouvernement en ce qui concerne la privatisation. Cette dynamique découle d'une philosophie qui est différente de la mienne.

De même, votre interprétation du rôle du gouvernement est différente de la mienne. Il s'agit d'une différence au niveau des priorités et du comportement du gouvernement. J'estime que si le gouvernement tient à réduire la fonction publique, il ne devrait pas chercher à cacher ses actions en faisant de la sous-traitance et en affirmant aux contribuables canadiens qu'il fait de bonnes économies. C'est tout à fait faux, parce que les coûts réels sont cachés.

Voilà pourquoi le travail qu'effectue le Vérificateur général revêt tant d'importance. C'est à lui de déterminer où se trouvent ces coûts cachés. Merci.

Le président: Merci, madame Hunter.

Could I get some explanation as to what you mean by direct costs? I really just want to know what it covers. Does it cover annual leave and statutory leave, for instance? We would like to have that information in order to make the appropriate comparison.

Mr. Gourdeau: Could I make a few comments before you adjourn the meeting?

The Chairman: Yes, go right ahead.

Mr. Gourdeau: Mrs. Bertrand asked a question earlier regarding paragraph 20.5, under Main Points. There is already a partial response given in paragraph 20.7, where the Auditor General refers to downsizing and increasing use of contractors, that may explain the performance level and the decline in quality. In paragraph 20.11, he says this:

> 20.11 The translator certification process lacks rigour, and the imposition of sanctions on contractors is inequitable.

That may also partially explain the current situation.

You were saying earlier that we worked less than the 1,950 hours worked per year by members of the Public Service. I want to point out that those 1,950 hours are calculated this way: 365 days per year, minus 104 days for weekends; that leaves 261 days per year, at 7.5 hours per day, for a total of 1950 hours.

Mrs. Hunter was saying earlier that we were the victims of privatization in a way. But as I can see it, it is really Canadian taxpayers who are the victims if the same work is costing them more.

[*Texte*]

J'aimerais aussi souligner, à titre d'exemples, des problèmes qu'on a avec la direction. Quand il a été question de réduire les années-personnes dans un des services parlementaires, ils ont décidé de mettre à pied les secrétaires. Au lieu de dicter les traductions, ce qui est très rapide, les gens se sont mis à les taper à deux doigts, à 10 mots la minute. Il y a une augmentation de la productivité, disaient-ils. J'ai déjà fait de la comptabilité et j'ai fait une petite analyse «pour le fun». Effectivement, la productivité avait augmenté de 1.9 p. 100. Par contre, le coût de la production avait augmenté d'environ 15 p. 100. Il en coûtait 250,000$ de plus par année pour faire le même nombre de mots.

J'ai remis mon rapport au sous-ministre. Ma récompense a été de me faire muter ailleurs.

Le président: Évidemment.

M. Gourdeau: Je suis revenu, mais j'aimerais bien ne pas être muté une seconde fois après ma comparution ici.

Le président: On va vous suivre.

M. Gourdeau: Une fois, c'est assez.

Le président: Monsieur Dubois.

M. Dubois: Le mot de la fin? Vous nous donnez du travail. Nous sommes d'accord pour faire les recherches nécessaires pour vous fournir nos commentaires sur les recommandations du vérificateur, pour vous faire nos propres recommandations et pour revenir en discuter à votre complaisance, mais s'il vous plaît, pas avant le 2 avril.

Le président: Madame Carpentier.

Mme Carpentier: J'aimerais simplement signaler que la traduction est un métier qui s'apprend sur une longue période de temps. Il y a une dizaine d'années, au lieu d'être 850, nous étions 2,000. Au Canada, aujourd'hui, ce sont ces mêmes traducteurs qu'on trouve, que ce soit au gouvernement ou dans le secteur privé.

Qu'on le veuille ou non, finalement, il s'agit de décider comment vous allez régir cela et combien vous allez payer les traducteurs. Que ce soit au gouvernement ou dans le privé, ce seront les mêmes gens. Si vous les mettez tous à la même place, cela va vous coûter plus cher. C'est cela qu'il ne faudrait pas oublier.

M. Gourdeau: C'est un fait.

Mme Carpentier: C'est vraiment un secteur très fermé. Vous ne pouvez pas aller sur la rue Sparks demain pour embaucher un traducteur s'il n'y a là personne qui a l'expérience et la formation voulues.

Le président: Merci, madame Carpentier.

Le président demande le consentement du Comité pour que les tableaux et l'addenda qui nous ont été soumis aujourd'hui soient annexés au compte rendu. D'accord?

La motion est adoptée

Le président: Je remercie M. Dubois, M. Gourdeau et M^me^ Carpentier qu'on connaît bien. On vous remercie pour votre témoignage et on attend de vous des nouvelles d'ici peu. La célérité est à la mode. On vous reverra pour discuter,

[*Traduction*]

I would also just like to give you some examples of the problems we have had with management. When it was decided that the person-years had to be reduced in one of the parliamentary sections, management decided to lay-off the secretaries. So, rather than dictating their translation, which is very fast, people had to start typing with two fingers, at a rate of ten words a minute. They claimed this would lead to increased productivity. But I did some number crunching and prepared my own little analysis, just for fun. Productivity had indeed increased by 1.9%. The cost of production, however, had increased by approximately 15%. In other words, it was costing $250,000 more per year to translate the same number of words.

I gave a copy of my report to the Deputy Minister. My reward was to be transferred elsewhere.

The Chairman: Yes, of course.

Mr. Gourdeau: I am back now, but I certainly don't want to be transferred a second time after appearing before this Committee.

The Chairman: We're going to keep tabs on you.

Mr. Gourdeau: Once is enough.

The Chairman: Mr. Dubois.

Mr. Dubois: Some concluding remarks? Well, you are giving us work to do. We are perfectly prepared to do the necessary research in order to prepare comments on the Auditor's recommendations, and perhaps even make some of our own recommendations, at a future meeting with you, but we would ask that that meeting not be held before April 2.

The Chairman: Mrs. Carpentier.

Mrs. Carpentier: I simply wanted to point out that translation is an occupation that requires years to become good at. Ten years ago, there were 2,000 of us, not 850. But in Canada today, they are still the same translators, whether they are working for the government or in the private sector.

Whether we like it or not, in the final analysis, a decision must be made as to the way you want to manage these operations and how much you want to pay translators. You will be dealing with the same people, whether they are working for the government or in the private sector. However, if you put them all in the same place, it will cost more. That is something one must not lose sight of.

Mr. Gourdeau: Yes, that's a fact.

Mrs. Carpentier: It is really a very closed milieu. You simply cannot walk down Sparks Street tomorrow and hire a translator with the appropriate experience and training.

The Chairman: Thank you, Mrs. Carpentier.

The Chairman requests the consent of the Committee to have the tables and addenda submitted today appended to today's proceedings. Agreed?

The motion is passed.

The Chairman: I would like to thank Mr. Dubois, as well as Mr. Gourdeau and Mrs. Carpentier, whom we know well. We very much appreciate receiving your testimony, and we expect to be hearing from you soon. Speed is in fashion these

[*Text*]

non seulement des commentaires du vérificateur général, mais également du plan Landry sur la décentralisation ou la dévolution des services de traduction. D'ici là, bonne journée et merci bien d'être venus.

Si vous le voulez bien, le Comité siégera maintenant *à huis clos* pendant quelques minutes, à la demande de M. Young, pour discuter de ses travaux futurs.

M. Dubois: Merci, monsieur le président et membres du Comité.

Le président: Merci.

[*Les délibérations se poursuivent à huis clos*]

[*Translation*]

days. We will be having you back again to discuss not only the Auditor General's comments, but also the Landry plan with respect to decentralization and develution of translation services. In the meantime, have a good day and thank you very much for being with us.

If the Committee so desires, we can hold an *in camera* meeting now for a few moments, at Mr. Young's request, to discuss future work.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman and members of the Committee.

The Chairman: Thank you.

[*Proceedings continue in camera*]

APPENDIX "PUBL-5"

Addendum

TR-3P = 321,415 words per year (sample of 24, Departmental TRs only)
1,118 hours of translation per year
270 words/hour productivity
5.4 hours per day translating
1 extra hour of translation = 270 words
extra annual production = 59,400 words
total annual production = 380,845 words

TR-2 = 222,113 words per year (sample of 287)
1,230 hours of translation per year
180 words/hours productivity
5.6 hours per day translating
1 extra hour of translation = 180 words
extra annual production = 39,600 words
total annual production = 261,713 words

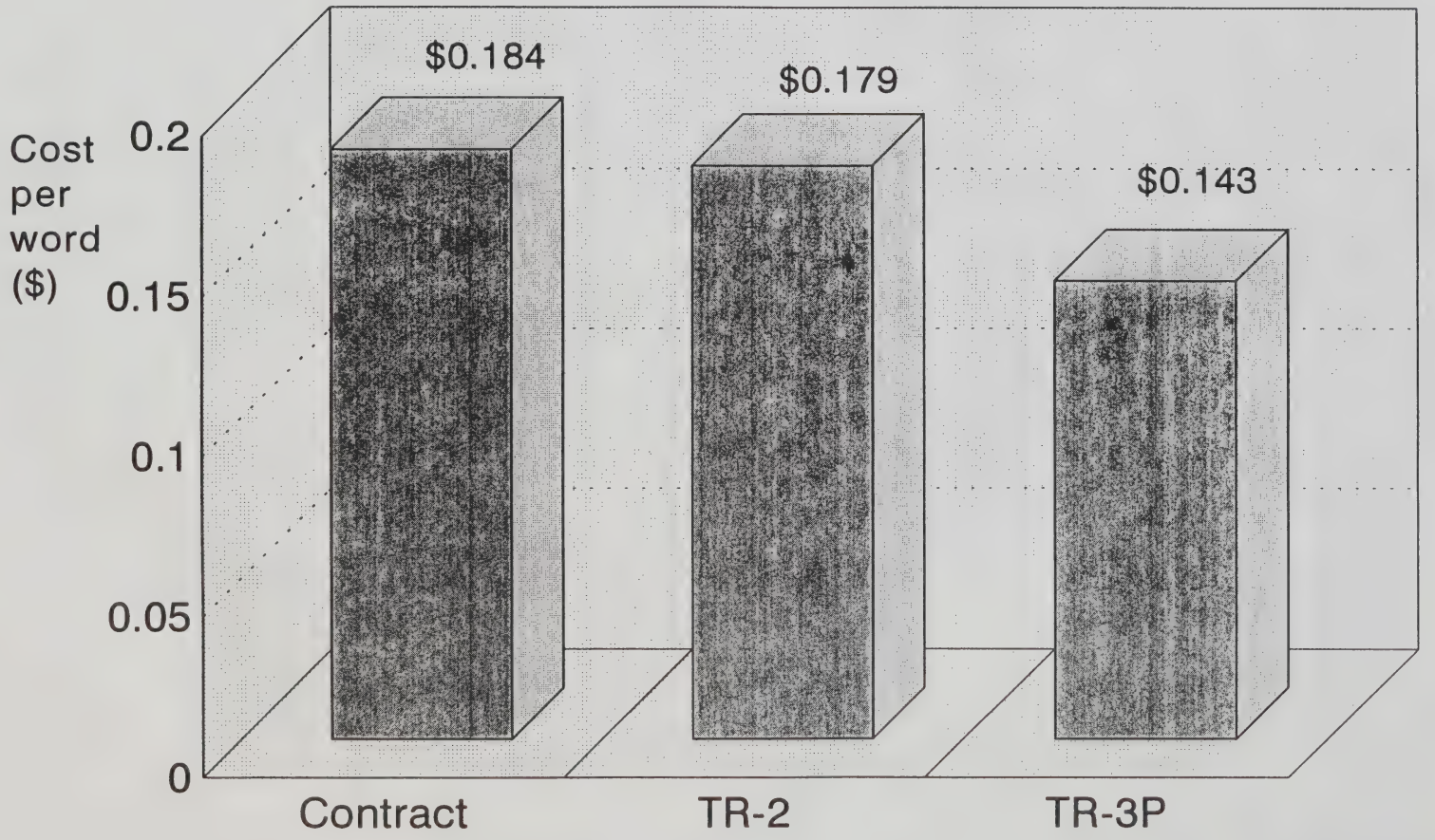
NO CONTRACTING-OUT SCENARIO

Total words translated on contract : 133,172,000 words
Minus : total extra production of all 487 TR-2s : 19,285,000 words
Sub-total : 113,887,000 words

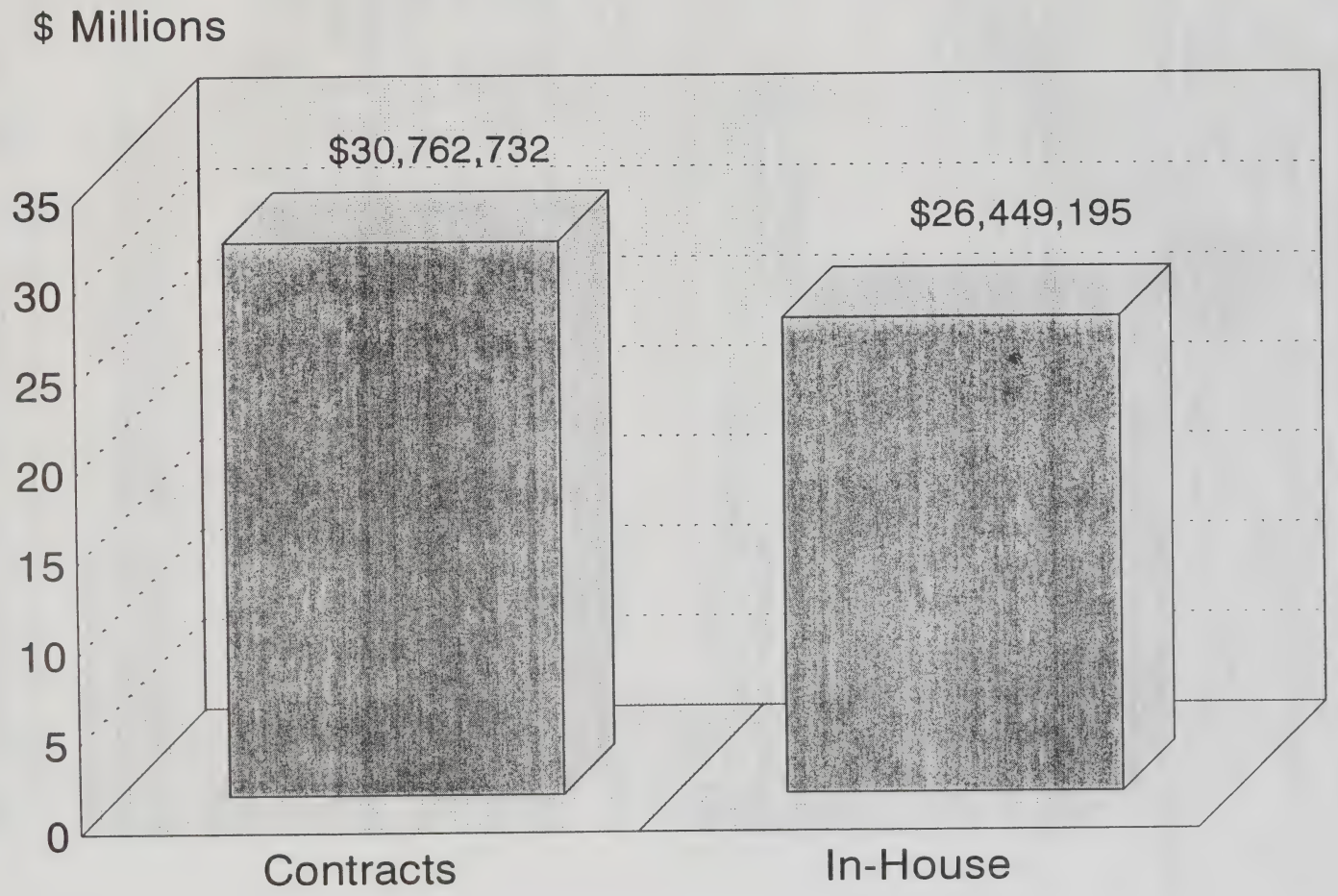
Number of TR-3Ps required to translate the sub-total
113,887,000 - 380,815 = 300 TR-3Ps
Payroll and benefits cost for 300 TR-3Ps = $19,119,750
Possible savings = $11,643,000
or 10 % of the total Budget of the Translation Bureau

Cost of word counting = 80 PYs, or probably 2 million dollars per year

Comparative Costs Per Word



Achieving 133.2 million extra words in 90-91



APPENDIX "PUBL-6"

AUDITOR GENERAL OF CANADA VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

240 Sparks Street
Ottawa, Ontario
K1A OG6

23 March 1992

Mr. Jean-Robert Gauthier, MP
Chairman
Standing Committee on Public Accounts
House of Commons
Room 443-S, Centre Block
Ottawa, Ontario
K1A OA6

Dear Mr. Gauthier:

We have reviewed the opening statement submitted by the Canadian Union of Professional and Technical Employees at your Committee's hearing concerning Chapter 20 of my last annual report. We have also received a copy of the documentation which the union tabled at that time.

Because of the nature and scope of these documents, I would like to advise you that my Office does not accept the majority of statements made by the union, in particular all those related to the calculation of the cost per word translated and the real and potential savings of contracting out.

At first glance, these calculations are based on a methodology that reflects a lack of understanding of the cost structure.

I would like to stress at the outset that, in Chapter 20, our comparisons between internal and external costs are based exclusively on direct costs, as shown by exhibit 20.6. At no time have we shown any comparisons based on full cost, i.e. direct and indirect costs, for in-house translation and for translation contracted out.

Moreover, contrary to the assertion made by the union, all departmental operating costs are not necessarily allocated to the cost of in-house translation. To this end, the Department of the Secretary of State made a special effort in July 1991, to develop methods of allocating to translation operations only its fair share of these costs, the remainder being allocated to other sectors of the Department of the Secretary of State.

We are presently preparing a detailed document that will provide you, during the course of the week, with more detail on our position and our cost calculations. We would appreciate having this letter and the aforementioned document attached to the minutes of your Committee's hearing on 19 March, 1992.

Sincerely yours,

L. Denis Desautels, FCA
Auditor General of Canada

cc: Marc Rochon
Under Secretary of State

Michel Dubois
President of the TR Group of the Canadian Union of Professional and Technical Employees

Clairette Bourque, Clerk
Standing Committee on Public Accounts

DETAILED COMMENTS OF THE AUDITOR GENERAL ON THE POSITION OF THE CANADIAN UNION OF PROFESSIONAL AND TECHNICAL EMPLOYEES SUBMITTED TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS MARCH 19, 1992

In its opening statement and in the documents it tabled at the March 19, 1992 hearing of the Standing Committee on Public Accounts, the Canadian Union of Professional and Technical Employees outlined translators' reactions to chapter 20 of the Annual Report of the Auditor General for 1991.

It states that translators "are both satisfied with, and nervous about, the Auditor General's report". Consequently, on the one hand, the union relied on findings formulated in the report to describe the "harsh reality" of translators' experiences and, on the other hand, it rejected the calculations of the Auditor General, particularly with respect to the direct cost per word translated in-house and submitted another calculation of costs and savings.

The position of the union on costs rests on faulty conclusions it has drawn from the cost comparison outlined in chapter 20. Moreover, the calculations submitted by the union are based on a methodology indicative of a lack of understanding of the cost structure.

Consequently, this document is aimed at outlining why the Office of the Auditor General does not accept the majority of statements made by the union, particularly all those related to calculations of the cost per word translated and to real and potential savings due to contracting out. This document restates in question format the assertions made by the union as well as other related questions. It provides answers based on the observations of chapter 20 as well as on analyses and the supporting methodology. It is appropriate to mention at this point that this methodology, based on Treasury Board directives, and the conclusions of the Auditor General have all been accepted by the Department of the Secretary of State. Three schedules are attached to this document. They present in greater detail the components of direct and indirect costs per word translated in-house and provide some additional financial information.

QUESTIONS

1. Has the Auditor General compared the direct and indirect costs per word translated on contract to the direct and indirect costs per word translated in-house?

No. In our comparison of costs of production between the Department of the Secretary of State and the private sector (Exhibit 20.6 of the report) we have taken into account only the direct costs, both for translation done in-house and contracted out.

Similarly, our calculation of savings due to contracting out (Exhibit 20.17) is based on direct costs.

The Auditor General has made no cost comparison of indirect costs because the department only finalized calculation of indirect costs per word translated on contract in July 1991. These were therefore not available at the time of our audit.

2. Has the Auditor General allocated all operating costs of the Department of the Secretary of State to in-house translation services?

No. The Department of the Secretary of State has allocated departmental operating costs in a fair and equitable manner between translation and other departmental programs (Education, Multiculturalism, Citizenship, etc.) and between translation done in-house and on contract. This allocation was carried out under seven different bases.

In addition, indirect costs within the Translation Bureau were fairly allocated between translation and other activities such as promotion of official languages, interpretation and terminology. In order to clearly illustrate the components of indirect cost per word for in-house translation, we have prepared schedule 3.

3. Why is there such a significant variance between the cost per word calculated by the union and the cost calculated by the Auditor General?

The union's calculations (TR-2: 17.9 cents per word and TR-3: 14.3 cents per word) are based on an inaccurate and incomplete definition of direct costs.

In paragraph 20.41 of the Auditor General's Report, direct costs are defined as "those most directly allocated to an output, without additional computation". In view of this definition, we have included as direct costs salaries, fringe benefits, and

other direct costs for all employees of the Translation Bureau who work within operating units whose mission is mainly translation. See schedule 1.

However, we have subtracted the costs related to the time spent on tasks that are not in-house translation (specifically, linguistic advice provided to clients and contract management). See schedule 2.

On the other hand, the union has chosen a definition of direct cost which is much more restrictive. In its opinion, the direct cost of a word translated in-house is based solely on the salary of the translator during the time spent on translation. Even if it takes into account, in an approximate manner, leave and employee benefits, the cost per word translated is significantly underestimated:

- the union has not considered several costs that are directly related to the production of a word translated and which are included in the annual salary of a translator. Activities that are essential to the performance of the task must not be excluded from the annual salary.

- the union did not consider the cost of support and management staff as being included in direct costs. These employees devote the totality of their time to the production of a single output – words translated. If these costs are not included as direct costs, where should they be included? As indirect costs? To do so would not be consistent with the concept of indirect cost.

- the union, in its calculation of the direct cost of translators, considered that they would devote all of their time to translation. This assumption is not valid since translators receive training, perform other tasks such as revision, management, services to colleagues, and they also take coffee breaks.

- the average cost of 18.4 cents per word paid to contractors by the Department of the Secretary of State includes those activities, whether contractors work alone or have employees. The comparison by the union of the in-house direct cost of 17.9 and 14.3 cents per word to this 18.4 cents is inaccurate since it does not take into account the same cost components.

The union's calculations are inaccurate because they are based on estimates and a sampling of 95 translators over three years, while our calculations are based on real data for the entire

population of translators. Moreover, the union's estimate of the direct cost per word is based on the average salary of TR-2s and TR-3Ps, increased by a factor of 25 percent which appears to be an estimate of fringe benefits and "administrative costs". It estimated leave at 40 days per year, per employee. Our calculation of direct costs is based on salaries, leave and fringe benefits actually paid for the years in question for all employees directly concerned with the production of translated words.

4. Does the Auditor General agree that savings of $3.5 million could have been made if TR-2s had devoted one additional hour per day to translation?

No. This calculation is based on incomplete data. Our analysis of the total task of the TR-2s in our sample showed that it would be difficult to find 220 additional hours per TR-2 without abandoning some tasks that TR-2s are already performing such as revision, management, training and services to colleagues and transferring them to another category of employees.

Moreover, one additional hour of translation from TR-2s would result in an added need for support activities such as request processing, word count and typing. These two repercussions would require hiring other persons and would reduce the savings estimated by the union.

5. According to the union, "the statement that the Translation Bureau has saved 22.5 million dollars over three years by contracting-out has no basis in fact. These are fictitious savings based on projections and dubious hypotheses." Is this true?

No, absolutely not. Our calculation of savings is based on three elements:

- actual direct cost of a word translated in-house. This cost is saved when translation is contracted out. It has been calculated based on actual data provided by the Department of the Secretary of State and audited by us.

- the additional actual cost of a word translated on contract. This cost is an additional expense incurred when translation is contracted out. These are actual data provided by the Department of the Secretary of State and audited by us.

- the number of words actually translated on contract. These statistics are compiled regularly by the Department of the Secretary of State.

Consequently, our calculations are based on facts. Moreover, they are not projections since they are derived from actual data of the last three years.

Our calculation of total savings made by contracting out considers that each word translated on contract could have been translated in-house. We believe that this is the only way to calculate these savings. Since a word translated in-house costs more, the Department of the Secretary of State made actual savings by contracting out.

6. What do you think of the union's scenario whereby the Department of the Secretary of State could have translated in-house the totality of the 133 million words translated on contract and that savings of $4.3 million could have been made?

The union overlooks costs directly related to translation. The cost it projects is 19.9 cents per word; our calculation of the actual cost is 27.3 cents. The difference of 7.4 cents per word comes from the following activities that the union has not taken into account:

- quality control
- assistance to colleagues
- request processing
- word count
- typing
- meetings
- management of the unit.

Moreover, to say, as does the union, that the number of additional TR-3Ps which would be required to translate all of the words in-house corresponds approximately to the number of departures is inaccurate since departures were mostly TR-2s.

7. On what data does the union base its assertion that "contractors can refuse work they think too difficult, too urgent, or too poorly paid" and its insinuation that these texts are translated in-house?

At the time of our audit, there was no data on the characteristics of texts such as their degree of difficulty and the urgency of the request. At paragraph 20.114, the Auditor General mentions that Translation Bureau managers maintained that in-house translation increasingly involved short texts and

particularly urgent ones. It points out however, that no data were available to determine to what extent this change was taking place.

8. Is it true that the Auditor General wanted to show that translators in the Department of the Secretary of State were "less than efficient, even incompetent" and has neglected to take into account various qualitative and quantitative factors in order to distort the comparison?

No, certainly not. The Auditor General recognizes, in paragraph 20.101, the contribution made by translators to the achievement of the objectives of communicating in both official languages within the federal administration. It also stresses, in paragraph 20.123, the professionalism and importance translators attach to their work.

In its chapter it devotes entire sections, such as the ones on human resources and on the work climate, to describing situations that occurred during the period from 1985-86 to 1990-91 and which could explain the performance of translators in the Department of the Secretary of State. (See in particular paragraphs 20.71, 20.105, 20.112 and 20.115).

As far as quantitative factors are concerned, the Office of the Auditor General has made all possible efforts to ensure that the direct costs of producing a translated word in-house and on contract included elements that were strictly comparable. Without going into all of the details here, we would like to stress that the 3.9 cents noted in exhibit 20.6 of chapter 20 that we have added to the cost per word translated on contract (an increase of 27 percent) is a reasonable calculation. Indeed, this calculation takes into consideration the value of quantifiable elements to which the union referred when it listed activities related to contracting out and services provided free of charge to contractors.

9. The union quoted the Auditor General's Report paragraph 20.81 by paraphrasing that "timeliness is the most important measure of satisfaction for the Bureau's clients". What do you think of this?

This is not what paragraph 20.81 says. Rather, it states that "adherence to deadlines has consistently been the element with which clients have expressed the least satisfaction".

10. The union asserts that "when the Auditor General states that "savings" of 1.9 million dollars could have been made if all translators had reached a benchmark production of 200 words per hour, he implies that 75% of TR-2s do not make the grade", referring on this subject to paragraph 20.70. What do you think about this?

Rather, the Auditor General states that he found that results of performance analyses for 287 translators over a three year period shows that "75% of our sample of translators at the TR-2 level did not meet this level", i.e. 200 words per hour as mentioned in paragraph 20.70.

The savings estimated by the Auditor General in paragraph 20.73 are based on a performance increase of 20 words per hours from 180 to 200 words per hour for TR-2s only. This estimate did not take into account a potential increase of performance from TR-1s or TR-3s.

Attachments:

Exhibit 1:	Components of direct cost per word for in-house translation - 1990-1991.
Exhibit 2:	Components excluded from direct cost per word for in-house translation - 1990-1991.
Exhibit 3:	Components of indirect cost per word for in-house translation - 1990-1991.

Schedule 1

COMPONENTS OF DIRECT COST PER WORD FOR IN-HOUSE TRANSLATION 1990-1991

27.3¢ per word[1] = $ 49 million in expenditures / 180 million words

Expenditures	Operational Units	Personnel	Activities
• salaries • benefits • other direct costs[2]	• departmental translation services • central services • Quebec services • parliamentary translation • multilingual translation • regions	• unit managers • translators • typists • clerks	• translation • linguistic research • revision • quality control • assistance to colleagues • request processing • word count • typing • training • meetings • leave • unit management
$49 million[3]	$49 million[3]	$49 million[3]	$49 million[3]

1 Exhibits 20.6 and 20.7 of chapter 20, 1991 Annual Report of the Auditor General.

2 These direct costs represent operating expenditures of operational units for training, miscellaneous supplies, etc. They amount to 2.1 percent of expenditures.

3 This is the same amount of $49 million, presented four different ways.

Schedule 2

COMPONENTS EXCLUDED FROM DIRECT COST PER WORD FOR IN-HOUSE TRANSLATION 1990-1991

Gross direct costs of operational units		$ 59 million
Less		
Direct costs of contract management and services provided free of charge to contractors[1]	$ 5 million	
Linguistic advice provided to departments and agencies[2]	$ 2 million	
Parliamentary interpretation[2]	$ 3 million	
		$ 10 million
Net direct costs of operational units - Schedule 1		$ 49 million

---

[1] As mentioned in Exhibit 20.6 of chapter 20, 1991 Report of the Auditor General, these costs amount to

$$3.9¢ \text{ per word} = \frac{\$ 5 \text{ million in expenditures}}{133 \text{ million words}}$$

[2] These costs are excluded as they represent activities other than translation.

Schedule 3

COMPONENTS OF INDIRECT COST PER WORD FOR IN-HOUSE TRANSLATION[1] 1990-1991

14.3¢ per word[2] = $ 25.7 million in expenditures / 180 million words

Translation Bureau	$ 13.5 million
• Management[3]	
• Planning, Technology	
• Management Information	
• Terminology, Linguistic services	
Departmental Administration	$ 5.9 million
• Senior management[4]	
• Finance, Personnel	
• Informatics	
• Security, Archives	
• Supply	
• Communications	
• Internal audit	
• Program evaluation	
• Legal services	
• Others	
Services provided free of charge by central agencies	$ 6.3 million
• Accommodation for Secretary of State	
• Benefits	
• Pay administration	
	$ 25.7 million

1 These costs pertain only to that portion of indirect costs strictly attributable to in-house translation based on 7 methods of allocation. The other portions of indirect costs have been charged to other sectors of the Secretary of State and to translation contracted out.

2 Exhibit 20.7 of chapter 20, 1991 Report of the Auditor General.

3 Salaries and other operating expenditures for the offices of the Assistant Under Secretary of State, the Director General and the Assistant Director General.

4 Salaries and other operating expenditures for the offices of the Under Secretary of State and other assistant Under Secretaries of State.

APPENDICE «PUBL-5»

Addenda

TR-3P = 321 415 mots par année (échantillon de 24, DSTM seulement)
1 118 heures de traduction par année
270 mots/heure productivité
5,4 heure par jour à traduire
1 heure de plus par jour à traduire = 270 mots
production supplémentaire par année = 59 400 mots
production totale annuelle = 380 845 mots

TR-2 = 222 113 mots par année (échantillon de 287)
1 230 heures de traduction par année
180 mots/heure productivité
5,6 heures par jour à traduire
1 heure de plus par jour à traduire = 180 mots
production supplémentaire par année = 39 600 mots
production totale annuelle = 261 713 mots

SCENARIO SANS PIGE

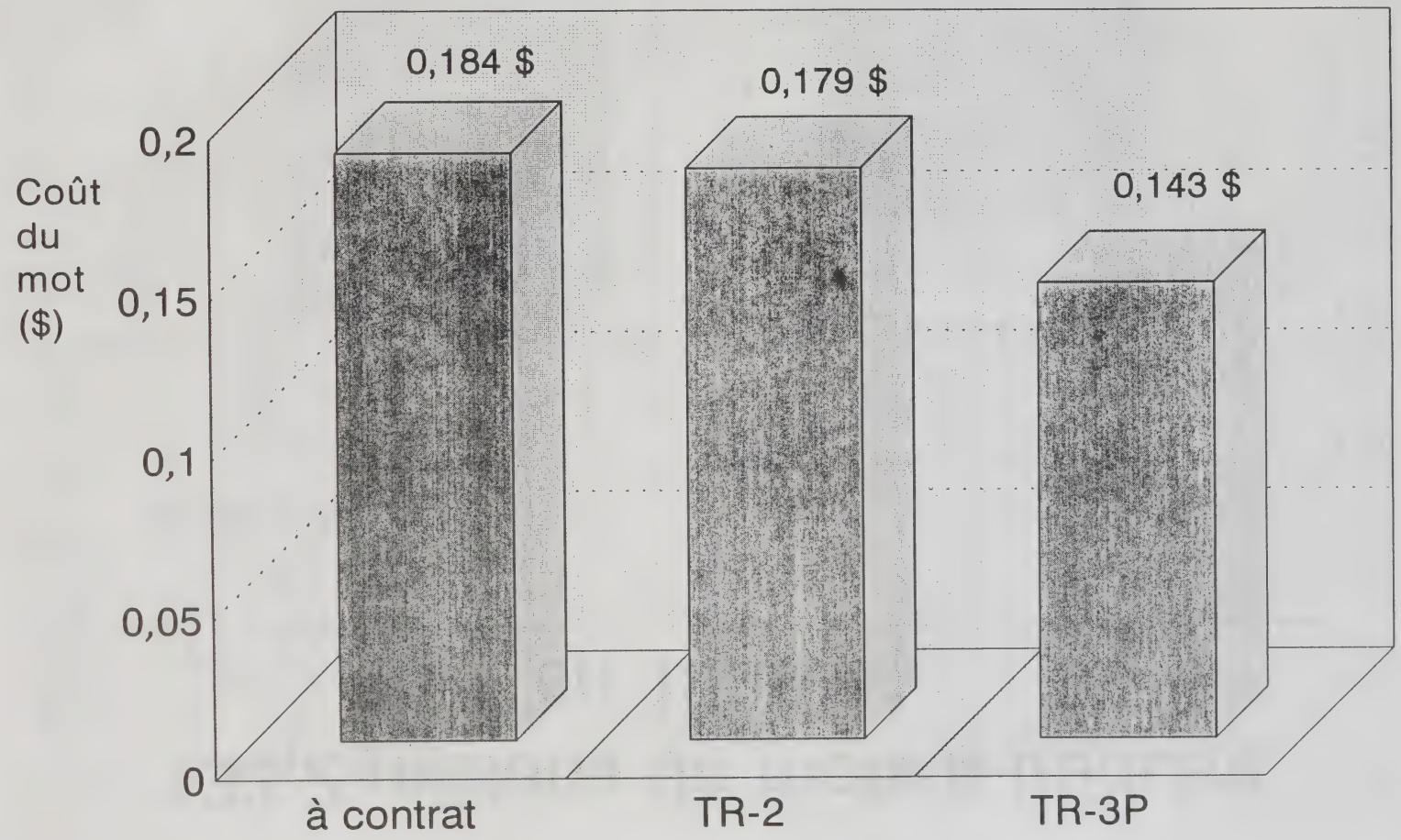
Total de mots traduits à la pige : 133 172 000 mots
moins : production totale supplé. des 487 TR-2 : 19 285 000 mots
Sous total = 113 887 000 mots

Nombre de TR-3P nécessaire pour traduire le sous total :
113 887 000 ÷ 380 815 = 300 TR-3P
coût salarial des 300 TR-3P = 19 119 750 $
économie possible = 11 643 000 $

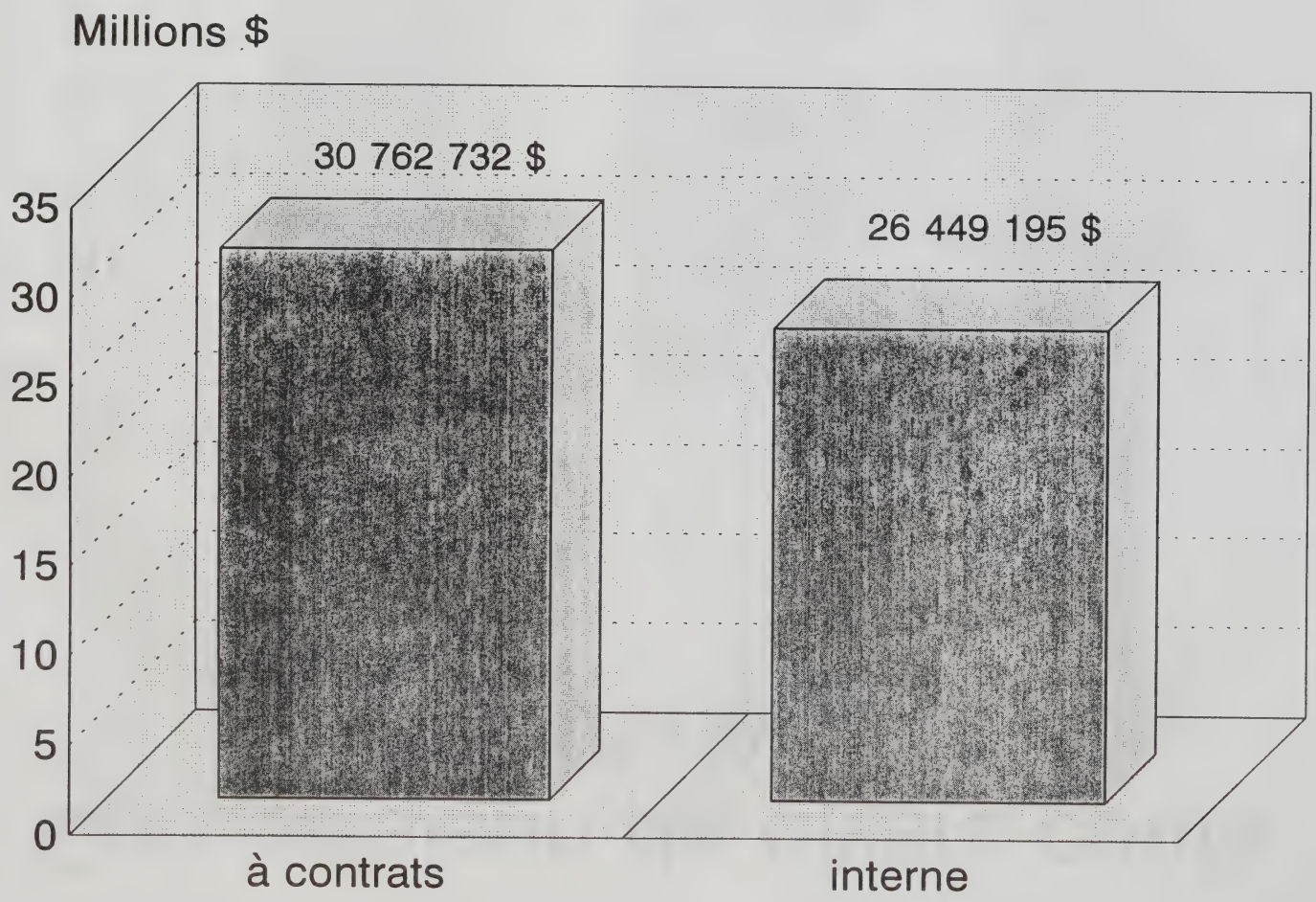
Soit 10 % du budget total du Bureau de la traduction.

Coût du compte de mots = 80 années-personnes, soit vraisemblablement plus de 2 millions de dollars par année.

Comparaison de divers coûts du mot



133,2 millions de mots à traduire en 1990-91



APPENDICE «PUBL-6»

AUDITOR GENERAL OF CANADA VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

le 23 mars 1992

Monsieur Jean-Robert Gauthier, député
Président
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Pièce 443-S
Édifice du Centre
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur,

Nous avons pris connaissance des commentaires d'ouverture que le Syndicat canadien des employés professionnels et techniques vous a présentés, lors des audiences de votre Comité, au sujet du chapitre 20 de mon dernier rapport annuel. Nous avons aussi reçu un exemplaire des documents que le syndicat a déposés à la même occasion.

En raison de la nature et de la portée de ces documents, je crois bon de vous faire part du fait que mon Bureau n'accepte pas la majorité des énoncés que présente le syndicat, particulièrement tous ceux qui ont trait au calcul du coût du mot traduit et aux économies réelles et potentielles dues à la sous-traitance.

À première vue, ces calculs sont fondés sur une méthodologie qui témoigne d'une mauvaise compréhension de la structure des coûts.

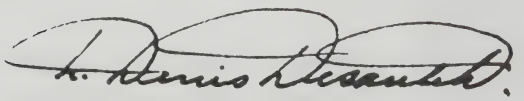
Nous aimerions souligner tout de suite que, dans le Chapitre 20, nos comparaisons entre les coûts internes et externes portent exclusivement sur les coûts directs, tel que le montre la pièce 20.6. En aucun moment, nous ne présentons de comparaison du coût global, i.e. des coûts directs et indirects, pour la traduction interne et celle qui est faite en sous-traitance.

De plus, contrairement à l'affirmation du syndicat, tous les frais de fonctionnement du ministère ne sont pas essentiellement imputés aux coûts du mot interne. À cette fin, le Secrétariat d'État s'est efforcé, en juillet 1991, d'élaborer des méthodes de répartition de ces frais qui n'imputaient aux opérations de traduction que sa juste part, entre ces opérations et les autres secteurs du Secrétariat d'État.

Nous préparons présentement un document détaillé qui vous fournira, au cours de cette semaine, plus de précisions sur notre position et notre calcul des coûts. Nous apprécierions que ce document et la présente lettre soient joints au compte rendu des audiences que votre Comité a tenues le 19 mars 1992.

Veuillez agréer, Monsieur Gauthier, mes salutations distinguées.

Le vérificateur général du Canada,



L. Denis Desautels, FCA

c.c. Marc Rochon
Sous-secrétaire d'État

Michel Dubois
Président du groupe TR du Syndicat canadien des employés professionnels et techniques

Clairette Bourque, greffière
Comité permanent des comptes publics

COMMENTAIRES DÉTAILLÉS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL À LA POSITION DU SYNDICAT CANADIEN DES EMPLOYÉS PROFESSIONNELS ET TECHNIQUES PRÉSENTÉE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS LE 19 MARS 1992

Dans les commentaires d'ouverture et dans les documents qu'il a déposés lors des audiences du Comité permanent des Comptes publics du 19 mars 1992, le Syndicat canadien des employés professionnels et techniques, fait connaître les réactions des traducteurs au chapitre 20 du rapport annuel du vérificateur général de 1991.

Il fait valoir que les traducteurs sont à la fois "satisfaits et angoissés par le rapport du vérificateur général." En conséquence, d'une part, le syndicat s'appuie sur les observations formulées dans le chapitre pour décrire la "dure réalité" que vivent les traducteurs et d'autre part, il rejette les calculs du vérificateur général, surtout au niveau du coût direct du mot traduit à l'interne pour présenter un nouveau calcul des coûts et des économies.

La position que défend le syndicat au niveau des coûts, s'appuie sur des conclusions fautives qu'il tire de la comparaison de coûts qui est présentée au chapitre 20. De plus, les calculs que le syndicat présente sont fondés sur une méthodologie qui témoigne d'une mauvaise compréhension de la structure de coûts.

Le présent document vise donc à préciser pourquoi le Bureau du vérificateur général n'accepte pas la majorité des énoncés que présente le syndicat, particulièrement tous ceux qui ont trait au calcul du coût du mot traduit et aux économies réelles et potentielles dues à la sous-traitance. Ce document reprend sous forme de questions les affirmations du syndicat et celles qui en découlent et apporte les réponses qui sont fondées sur les observations du chapitre 20 de même que sur les analyses et sur la méthodologie sur lesquelles elles s'appuient. Il est opportun de souligner ici que cette méthodologie, fondée sur des directives du Conseil du Trésor, et les conclusions du vérificateur général ont toutes été acceptées par le Secrétariat d'État. Trois tableaux sont joints au document. Ils présentent de façon plus détaillée, les composantes du coût direct et indirect du mot traduit à l'interne et il fournit quelques données financières supplémentaires.

QUESTIONS

1. Est-ce que le vérificateur général a comparé les coûts directs et indirects du mot traduit à l'externe aux coûts directs et indirects du mot traduit à l'interne ?

Non. Dans notre comparaison des coûts de production entre le Secrétariat d'État et le secteur privé (Pièce 20:6 du rapport) on s'est strictement tenu aux coûts directs, tant pour la traduction faite à l'interne qu'à l'externe.

De la même façon, notre calcul des économies réalisées grâce à la sous-traitance (Pièce 20:17) est fondé sur les coûts directs.

Le vérificateur général n'a fait aucune comparaison des coûts indirects parce que le ministère n'a finalisé le calcul des coûts indirects des mots traduits en sous-traitance qu'en juillet 1991. Ils n'étaient donc pas disponibles au moment de notre vérification.

2. Est-ce que le vérificateur général a imputé tous les frais de fonctionnement du Secrétariat d'État aux services de traduction internes ?

Non. Le Secrétariat d'État a réparti les frais de fonctionnement du ministère de façon juste et équitable entre la traduction et les autres programmes du ministère (Éducation, Multiculturalisme, Citoyenneté, etc.) et entre la traduction faite à l'interne et celle réalisée en sous-traitance. Cette répartition a été faite selon sept bases différentes.

De plus, les coûts indirects au sein du Bureau de la traduction ont été équitablement répartis entre la traduction et d'autres activités telles que la promotion des langues officielles et la terminologie.

Le tableau 3 illustre les composantes du coût indirect du mot traduit à l'interne.

3. Pourquoi y a-t-il un si grand écart entre le coût du mot calculé par le syndicat et celui calculé par le Bureau du vérificateur général ?

Les calculs du syndicat (TR-2: 17,9 cents du mot et TR-3: 14,3 cents du mot) sont fondés sur une définition du coût direct qui est inexacte et incomplète.

Au paragraphe 20:41 du rapport du vérificateur général, les coûts directs sont définis comme «les coûts les plus directement attribuables, sans calcul intermédiaire, à un extrant.» Dans

l'optique de cette définition, nous avons inclus dans le coût direct les salaires, avantages sociaux, et autres coûts directs pour tous les employés du Bureau de la traduction qui travaillent à l'intérieur des unités opérationnelles dont la mission primordiale est la traduction. Voir le tableau 1.

Cependant, nous avons soustrait les coûts reliés au temps passé dans les tâches qui ne sont pas de la traduction interne (notamment les conseils linguistiques donnés aux clients et la gestion de la sous-traitance). Voir le tableau 2.

Le syndicat, par contre, a choisi une définition du coût direct qui est beaucoup plus restrictive. Pour lui, le coût direct d'un mot traduit à l'interne est fondé strictement sur le salaire du traducteur pendant le temps qu'il consacre à la traduction. Même s'il tient compte de façon approximative des congés et des avantages sociaux, le coût du mot est sous-évalué d'un montant important:

- le syndicat n'a pas considéré plusieurs coûts qui sont directement reliés à la production d'un mot traduit et qui font partie du salaire annuel d'un traducteur. Les activités qui sont essentielles à l'accomplissement de la tâche du traducteur ne doivent pas être exclues de son salaire annuel.

- le syndicat n'a pas considéré le coût des employés de soutien et de gestion comme faisant partie des coûts directs. Ces employés consacrent la totalité de leur temps à la production d'un seul extrant — le mot traduit. Si ces coûts ne sont pas inclus dans les coûts directs, où devrait-on les inclure? Dans les coûts indirects ? Faire en sorte, ne serait pas cohérent avec la notion de coût indirect.

- Le syndicat dans son calcul du coût direct d'un traducteur a considéré que ce dernier consacrait la totalité de son temps à faire de la traduction. Cette hypothèse n'est pas valide puisque le traducteur reçoit de la formation, accomplit d'autres tâches telles que révision, gestion, services aux collègues et il prend la pause café

- Le coût moyen de 18,4 cents du mot payé aux entrepreneurs par le Secrétariat d'État comprend ces activités, qu'il travaille seul ou qu'il ait des employés. La comparaison que fait le syndicat du coût direct interne de 17,9 cents du mot et de 14,3 cents du mot à ce 18.4 cents est inexacte, puisqu'elle ne tient pas compte des mêmes éléments de coûts.

Les calculs du syndicat sont inexacts parce qu'ils sont fondés sur des estimés et sur un échantillon de 95 traducteurs sur trois ans, tandis que nos calculs sont fondés sur des chiffres réels pour toute la population des traducteurs. De plus, l'estimé du syndicat du coût direct du mot est fondé sur le salaire moyen des TR-2 et des TR-3P majoré par un facteur de 25 p.cent, qui semble être un estimé des avantages sociaux et des «frais administratifs». Il a estimé les congés à 40 jours par employé par année. Notre calcul du coût direct est fondé sur les salaires, les congés et les autres avantages sociaux réellement payés pour les années en question pour tous les employés directement concernés à la production des mots traduits.

4. Est-ce que le vérificateur général est d'accord que des économies de 3,5 millions de dollars auraient pu être réalisées si les TR-2 avait consacré une heure de plus par jour à la traduction ?

Non. Ce calcul est fondé sur des données incomplètes. Notre analyse de la tâche totale des TR-2 de notre échantillon démontre qu'il serait difficile de trouver 220 heures de plus par TR-2, sans abandonner certaines fonctions que les TR-2 accomplissent déjà, telles que: révision, gestion, formation et services aux collègues et les transférer à une autre catégorie de personnel.

De plus, une heure additionnelle de traduction de la part des TR-2 entraînera un besoin additionnel pour les activités de soutien telles que: traitement de la demande, compte-mots et dactylographie. Ces deux répercussions nécessiteraient l'embauche d'autres personnes et réduiraient d'autant les économies que le syndicat a estimées.

5. Selon le syndicat, "l'affirmation selon laquelle le Bureau a fait des économies de 22,5 millions de dollars en trois ans en ayant recours à la pige n'est pas fondée sur les faits. Il s'agit des économies fictives, fondées sur des projections et sur des hypothèses contestables." Est-ce vrai?

Non, absolument pas. Notre calcul des économies est fondé sur trois éléments:

- le coût direct réel d'un mot traduit à l'interne. Ce coût est économisé lorsqu'on a recours à la sous-traitance. Il a été calculé selon les données réelles fournies par le Secrétariat d'État et vérifiées par nous.

- le coût supplémentaire réel du mot traduit en sous-traitance. Ce coût est une dépense additionnelle encourue lorsqu'on a recours à la sous-traitance. Il s'agit des données réelles que le Secrétariat d'État nous a fournies et que nous avons vérifiées.

- le nombre de mots réellement traduits en sous-traitance. Ces statistiques sont compilées régulièrement par le Secrétariat d'État.

Donc, nos calculs sont fondés sur des faits. De plus, ce ne sont pas des projections parce qu'ils proviennent des données réelles des trois dernières années.

Notre calcul des économies totales réalisées grâce à la sous-traitance prend en considération que chaque mot traduit en sous-traitance aurait pu être traduit à l'interne. Nous croyons en effet, que c'est là la seule façon de calculer ces économies. Puisque le mot traduit à l'interne coûte plus cher, le Secrétariat d'État a réalisé des économies réelles en ayant recours à la sous-traitance.

6. Que pensez-vous du scénario du syndicat selon lequel le Secrétariat d'État aurait pu traduire à l'interne la totalité des 133 millions de mots traduit en sous-traitance et que les économies de 4,3 $ millions auraient pu être réalisées ?

Le syndicat fait abstraction des coûts directement reliés à la traduction. Le coût qu'il projette est de 19.9 cents du mot; notre calcul du coût réel est de 27.3 cents. La différence de 7.4 cents du mot provient des activités suivantes, que le syndicat n'a pas considérées:

- contrôle de la qualité
- aide aux collègues
- traitement de la demande
- compte-mots
- dactylographie
- réunions
- gestion du service.

De plus, dire, comme le fait le syndicat, que le nombre additionnel de TR-3P qui serait requis pour traduire tous les mots à l'interne, correspond à peu près au nombre de départs est inexact, puisque les départs étaient majoritairement des TR-2.

7. Sur quelles données le syndicat s'appuie-t-il lorsqu'il affirme que les "entrepreneurs eux peuvent refuser un texte qu'ils estiment trop difficile, trop urgent ou mal payés" et sous-entend que ces textes sont traduits à l'interne ?

Au moment de la vérification, il n'existait pas de données sur les caractéristiques des textes tels que leur degré de difficulté et l'urgence de la demande. D'ailleurs, au paragraphe 20:114, le vérificateur général mentionne que les gestionnaires du Bureau de la traduction soutenaient que la traduction faite à l'interne portait de plus en plus sur des textes courts et surtout urgents. Il souligne toutefois que les données n'étaient pas disponibles pour déterminer dans quelle mesure ce changement avait eu lieu.

8. Est-ce vrai que le vérificateur général a voulu démontrer que les traducteurs du Secrétariat d'État sont "moins qu'efficients, voire incompétents" et qu'il a négligé de prendre en considération les différents facteurs qualitatifs et quantitatifs de sorte à fausser les comparaisons ?

Non, en aucune manière. Le vérificateur général reconnaît d'emblée au paragraphe 20:101 l'apport des traducteurs dans la réalisation des objectifs de communication dans les deux langues officielles, au sein de l'administration fédérale. Il souligne aussi, au paragraphe 20:123, le professionnalisme et l'importance que ces derniers attachent à leur travail.

Dans son chapitre, il consacre des sections complètes, celle sur la gestion des ressources humaines et celle sur le climat de travail, à décrire des situations qui ont eu lieu au cours de la période de 1985-1986 à 1990-1991 et qui peuvent expliquer le rendement des traducteurs du Secrétariat d'État. (Voir en particulier les paragraphes 20:71, 20:105, 20:112 et 20:115).

En ce qui concerne les facteurs quantitatifs, le Bureau du vérificateur général a fait tous les efforts possibles pour s'assurer que les coûts directs de production d'un mot traduit à l'interne et celui traduit à l'externe renferment des éléments strictement comparables. Sans donner ici tous les détails, nous aimerions souligner que les 3.9 cents notés à la pièce 20.6 du chapitre 20, que nous avons ajoutés au coût du mot traduit en sous-traitance (une augmentation de 27 p.cent) est un calcul raisonnable. En effet, ce calcul prend en considération la valeur des éléments quantifiables auxquels le syndicat fait référence lorsqu'il énumère les activités reliées à la sous-traitance et les services offerts gratuitement aux entrepreneurs.

9. Le syndicat cite le rapport du vérificateur général au paragraphe 20:81 en paraphrasant que " le respect du délai est le critère de satisfaction le plus important pour la clientèle du Bureau ". Qu'en pensez-vous ?

Ce n'est pas ce que dit le paragraphe 20:81. Il énonce plutôt que "de façon soutenue, le respect des délais demeure l'élément sur lequel la clientèle exprime le plus faible niveau de satisfaction".

10. Le syndicat affirme que "lorsque le vérificateur général fait état des économies de 1,9 million de dollars, qui auraient pu être réalisées si les traducteurs avaient tous atteints le rythme repère de 200 mots à l'heure, il laisse entendre que 75 p.cent des TR-2 ne font pas le poids" en se référant pour ce dernier sujet au paragraphe 20:70. Qu'en pensez-vous ?

Le vérificateur général précise plutôt qu'il a constaté que les résultats de l'analyse du rendement de 287 traducteurs, pour une période de trois ans, démontre que " 75 p.cent des traducteurs de niveau TR-2 qui faisaient partie de notre échantillon n'atteignaient pas ce niveau." i.e. 200 mots à l'heure tel que mentionné au paragraphe 20:70.

Les économies que le vérificateur général estime au paragraphe 20:73 sont basées sur une augmentation de rendement de 20 mots à l'heure i.e. de 180 mots à 200 mots à l'heure, de la seule part des TR-2. Cet estimé ne tenait pas compte d'une augmentation possible de rendement de la part ni des TR-1, ni des TR-3.

Pièces jointes:

Tableau 1:	Composantes du coût direct du mot traduit à l'interne 1990-1991.
Tableau 2:	Composantes exclues du coût direct du mot traduit à l'interne 1990-1991.
Tableau 3:	Composantes du coût indirect du mot traduit à l'interne 1990-1991.

Tableau 1

COMPOSANTES DU COÛT DIRECT DU MOT TRADUIT À L'INTERNE 1990-1991

27,3¢ du mot[1] = 49 millions $ de dépenses / 180 millions de mots

Dépenses	Unités opérationnelles	Personnel	Activités
• salaires • avantages sociaux • autres coûts directs[2]	• services de traduction ministériels • services centraux • services du Québec • traduction parlementaire • multilingue • régions	• gestionnaires de services • traducteurs • dactylos • commis	• traduction • recherche linguistique • révision • contrôle de la qualité • aide aux collègues • traitement de la demande • compte-mots • dactylographie • formation • réunions • congés • gestion du service
49 millions $[3]	49 millions $[3]	49 millions $[3]	49 millions $[3]

[1] Pièces 20.6 et 20.7 du chapitre 20, rapport annuel du vérificateur général de 1991.

[2] Ces coûts directs représentent les frais de fonctionnement des unités opérationnelles pour la formation, les fournitures diverses, etc. Ils s'élèvent à 2,1 p. cent des dépenses.

[3] Il s'agit du même 49 millions de dollars présentés sous quatre angles différents.

Tableau 2

COMPOSANTES EXCLUES DU COÛT DIRECT DU MOT TRADUIT À L'INTERNE 1990-1991

Coûts directs bruts des unités opérationnelles		59 millions $
Moins		
Coûts directs de la gestion des contrats et des services offerts gratuitement aux entrepreneurs[1]	5 millions $	
Conseils linguistiques donnés aux ministères et organismes[2]	2 millions $	
Interprétation parlementaire[2]	3 millions $	
		10 millions $
Coûts directs nets des unités opérationnelles du tableau 1		49 millions $

---

[1] Tel que mentionné à la pièce 20.6 du chapitre 20, rapport annuel du vérificateur général de 1991, ces coûts s'élèvent à

$$3{,}9¢ \text{ du mot} = \frac{5 \text{ millions \$ de dépenses}}{133 \text{ millions de mots}}$$

[2] Ces coûts sont exclus parce qu'ils représentent des activités autres que la traduction.

Tableau 3

COMPOSANTES DU COÛT INDIRECT DU MOT TRADUIT À L'INTERNE[1] 1990-1991

14,3¢ du mot[2] = 25,7 millions $ de dépenses / 180 millions de mots

Bureau de la traduction	13,5 millions $
• Bureaux de la direction[3]	
• Planification, Technologie	
• Information de gestion	
• Terminologie, Services linguistiques	
Administration du ministère	5,9 millions $
• Bureaux de la haute direction[4]	
• Finances, Personnel	
• Informatique	
• Sécurité, Archives	
• Approvisionnement	
• Communications	
• Vérification interne	
• Évaluation de programmes	
• Services juridiques	
• Autres	
Services offerts gratuitement par les agences centrales	6,3 millions $
• Locaux du S.E.	
• Avantages sociaux	
• Administration de la rémunération	
	25,7 millions $

1 Ces coûts correspondent à la seule portion des coûts indirects attribuables strictement à la traduction interne selon 7 différentes bases de répartition. Les autres portions de coûts indirects ont été imputées aux autres secteurs du Secrétariat d'État et à la traduction faite en sous-traitance.

2 Pièce 20.7 du chapitre 20 du rapport annuel du vérificateur général de 1991.

3 Salaires et autres frais de fonctionnement des bureaux du sous-secrétaire d'État adjoint, du directeur général et du directeur général adjoint.

4 Salaires et autres frais de fonctionnement des bureaux du sous-secrétaire d'État et d'autres sous-secrétaires d'État adjoints.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Translators, Interpreters and Terminologists Group of the Canadian Union of Professional and Technical Employees:

Michel Dubois, Chairman of the TR Group;

Lucette Carpentier, Vice-Chairman of the TR Group;

Marc Gourdeau, Representative of the Parliamentary Sector.

TÉMOINS

Du Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues du Syndicat canadien des employés professionnels et techniques:

Michel Dubois, Président du groupe TR;

Lucette Carpentier, vice-présidente du Groupe TR;

Marc Gourdeau, représentant du secteur parlementaire.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

065220041

MAY 2 0 1992